



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

La Política Migratoria De Australia Australia Blanca y la Solución Pacífico.

Estudiante: **Raquel Roncero Domínguez**

Director: Prof. Mario López Areu

Madrid, Abril 2020

Tabla de contenido

1	Finalidad y motivos	2
2	Estado de la Cuestión	3
2.1	Australia Blanca (1901- 1972)	4
2.1.1	Los Comienzos de la Política	4
2.1.2	Las Décadas de 1920 y 1930	6
2.1.3	‘Populate or Perish’	7
2.2	1972-2002: Desde la Asimilación al Multiculturalismo	8
2.3	La Solución Pacífico (2001-2007)	10
2.3.1	El Tratamiento a los Refugiados	10
2.3.2	El Asunto Tampa y la Solución Pacífico	11
3	Marco teórico	13
3.1	El Proceso Migratorio	13
3.1.1	Factores que Explican el Proceso Migratorio	14
3.1.2	Teorías que Explican el Proceso Migratorio	16
3.2	Las Políticas Migratorias y sus Diferentes Modelos	19
3.2.1	El Modelo de la Exclusión Total	20
3.2.2	El Modelo de la Exclusión Diferencial	20
3.2.3	El Modelo de Asimilación	21
3.2.4	El Modelo del Multiculturalismo	22
4	Metodología	23
5	Pregunta de Investigación e hipótesis	24
6	Análisis	25
6.1	Australia Blanca (1901-1972)	25
6.1.1	La Ley de Restricción de la Inmigración (1901)	26
6.1.2	La Ley de Naturalización (1903)	28
6.1.3	La Ley de Registro de Extranjeros (1920)	29
6.1.4	La Ley de Asentamiento del Imperio (1922)	31
6.1.5	La Política de Ten Pound Poms	33
6.1.6	La Ley de Nacionalidad y Ciudadanía (1955) y la Ley de Migración (1958)	37
6.2	La Solución Pacífico (2001-2007)	40
6.2.1	El Programa Humanitario de Australia	41
6.2.2	La Solución Pacífico: la Ley de Protección de Fronteras, la Ley de Zona Migratoria y la Ley de Disposiciones Consecuentes	43
6.2.3	El Sistema Resultante de Contención de Inmigrantes Irregulares	47
6.2.4	Australia Vulnerando sus Obligaciones Internacionales	49
7	Conclusiones	51
8	Bibliografía	56

1 FINALIDAD Y MOTIVOS

Los movimientos migratorios han existido desde el principio de la humanidad, pero no ha sido hasta la llegada del siglo XX con la globalización y las mejoras en transporte y tecnologías que estos movimientos han incidido de una manera clara en las políticas gubernamentales de los diferentes países. El fenómeno migratorio está transformando el mundo del siglo XXI. Esta nueva realidad conlleva una nueva problemática, pues el influjo de grandes cantidades de personas afecta tanto a los países emisores como a los países receptores de aquellos. Regular esta nueva situación es uno de los principales objetivos de los gobiernos de ambos tipos de países, pues los migrantes son una fuente de riqueza y diversidad. Los efectos tanto positivos como negativos que implica el fenómeno migratorio, hace que se formen posturas completamente polarizadas que varían desde el nacionalismo al multiculturalismo, desde los detractores a los defensores de la migración. Estos dos tipos de políticas son las que se enfrentan en la historia reciente de Australia.

Australia siempre se ha caracterizado por ser un país un tanto peculiar, pues su situación geográfica les sitúa en la zona de Asia-Pacífico, pero sus relaciones más estrechas siempre se han dado con los países de Occidente. También se ha caracterizado por ser un país muy abierto con las personas extranjeras, pues es uno de los principales destinos turísticos mundiales por la riqueza de su geografía y también un país receptor de inmigrantes y refugiados que buscan una vida mejor en sus tierras. De hecho, Australia es un país cuya población se ha formado a base de inmigrantes desde sus inicios. Alrededor del 30% de la población australiana es inmigrante, es decir, que no ha nacido en Australia, dato que se sitúa en el doble del porcentaje per cápita de inmigrantes que, por ejemplo, tiene Estados Unidos (alrededor de un 15%), el país que más inmigrantes acoge del mundo (Muñoz, 2016). Este gran porcentaje de población inmigrante es la que ha hecho que a lo largo de la historia del país se hayan ido estableciendo políticas migratorias polarizadas de acuerdo con la opinión social o el gobierno de esa época. En este sentido, los primeros años de historia contemporánea de este país, período que se ha denominado Australia Blanca, se caracterizaron por una política de exclusión y de asimilación, que después evolucionó al multiculturalismo entre mediados y finales del siglo XX, para después volver a la exclusión a finales del mismo. Este último giro de las políticas migratorias no solo se está dando en Australia, sino que cada vez hay más países que abogan por políticas de exclusión, como Estados Unidos o ciertos países de Europa,

implantando medidas similares a las que implantaron a principios del siglo XX. En conclusión, resulta importante ahondar en el análisis de la política migratoria australiana, porque el fenómeno migratorio va a seguir aumentando e intensificándose en el mundo globalizado en el que vivimos y porque, además, se está experimentando una vuelta a la implantación de políticas migratorias de exclusión, al nacionalismo a nivel mundial; políticas migratorias que están basadas en las primeras que se aplicaron de esta índole. A este respecto, un referente mundial tanto como país receptor de inmigrantes, como de aplicador de políticas de exclusión y multiculturalismo es Australia.

2 ESTADO DE LA CUESTIÓN

Muchos son los autores que han escrito sobre la historia de la migración en Australia desde una perspectiva histórica. En *Destination Australia: Migration to Australia since 1901*, escrito por Eric Richards en 2008, se narra detalladamente la evolución de las políticas migratorias durante los primeros años de la federación; y en *From White Australia to Woomera* (2002), James Jupp hace lo mismo desde el fin de la Australia Blanca y la implantación del multiculturalismo (1972) hasta la entrada al nuevo siglo (2001); en donde varios autores académicos toman el relevo y explican el cambio de rumbo surgido en esos primeros años. Algunos de ellos son Robyn Iredale en *Política Migratoria y de Refugio, Asentamiento e Integración en Australia* (2006), Miguel Luigi L. Calayag en *Sovereignty at its Shores: An Analysis on Australia's 'Stop the Boats' Offshore Processing and Pacific Island Detention Policy for Refugees and Asylum Seekers* (2016), y *The Uncertain Future of Australia's Pacific Solution* escrito por Chandra Roam en 2018. Así mismo, los documentales de 'Admission Impossible' (Morgan, 1992) e 'Immigration Nation' (Screen Australia, SBS Australia, 2011) y 'A History of the Department of Immigration' (Mence, Gangell y Tebb, 2015) ofrecen una visión de conjunto de la evolución histórica de dicha migración.

La migración hacia Australia comenzó en 1788 cuando algunos condenados y otros británicos colonizaron el país (Richards, 2008:1). Hasta 1901, siguieron llegando olas de ingleses a diferentes colonias instaladas en Australia. Estas colonias competían las unas con las otras, pero tenían varias cosas en común: su lealtad hacia el Imperio británico, su origen británico y el deseo de que esa siguiera siendo la raza predominante en Australia. La década de 1850 fue la que vio un importante aumento de la población, pues la fiebre del oro atrajo a numerosos inmigrantes no solo británicos, sino también isleños, chinos y

alemanes. Por la presencia de estos inmigrantes el precio de la mano de obra disminuyó, lo que, unido a las diferentes prácticas culturales de los mismos, provocó revueltas en la población australiana motivadas por resignaciones raciales. Tras estos desórdenes, todas las colonias australianas restringieron la inmigración no británica hasta llegar a excluirla en 1888 (Jupp, 2002:7). Después de la década de 1850, las colonias volvieron a subvencionar la inmigración británica, tal y como habían hecho en la década de 1830, pero la economía se estancó. El sistema de migración diseñado por Australia en esta época fue el de la colonización asistida¹, subvencionando la entrada de aquellos inmigrantes británicos y rechazando la de aquellos otros inmigrantes que no lo fuesen, controlando así el flujo de trabajadores que llegaban a Australia con las necesidades laborales de este país. La colonización asistida llegó a su fin en 1890 pues Australia ya no necesitaba los inmigrantes que tanto había deseado en décadas anteriores por la disminución de nuevos hallazgos de minas de oro, que provocó la caída de la economía (Mence et al., 2015).

2.1 AUSTRALIA BLANCA (1901- 1972)

2.1.1 Los Comienzos de la Política

En 1901, Australia se independizó parcialmente de Reino Unido y unió sus colonias, creando una federación, sin embargo, los tribunales de justicia y las leyes que se dictaban seguían requiriendo la aprobación de la metrópolis. Australia quería ser un modelo de democracia e igualdad para el mundo (Screen Australia, SBS Australia, 2011). Era una sociedad extremadamente avanzada en ciertos aspectos, pero a la vez era una sociedad racista².

¹ Los flujos migratorios europeos que se originaron en esta época iban dirigidos a Estados Unidos pues estaba más próximo que Australia y era más barato. Como Australia necesitaba esta inmigración para poblar el país, se creó el sistema de colonización asistida, de manera que se destinaban grandes cantidades de dinero público para atraer y traer a inmigrantes.

² Las mujeres tenían derecho de voto, pero los aborígenes australianos no. Australia creía en una Australia utópica en la que toda su raza sería blanca e inglesa, y todas las políticas (y sobre todo la migratoria) se basaron en conseguir dicho objetivo.

Por su situación geográfica y su composición mayoritariamente homogénea³, Australia tenía miedo de la disminución demográfica, de la invasión, y de la contaminación y disminución racial. En 1901, en el mismo año de la creación de la federación australiana, se promulgó la Ley de Restricción de la Inmigración como reflejo de estas preocupaciones. En este sentido, el conjunto de políticas que se pasaría a llamar Australia Blanca liderada por dicha ley estaba estrechamente ligada a la protección económica, al asumirse que el mayor riesgo para la economía y los salarios australianos en esos momentos eran los trabajadores no blancos. El objetivo no era solo limitar la entrada de inmigrantes no deseados en Australia, sino expulsar a las comunidades de no blancos (como isleños, chinos y japoneses) que habían emigrado con anterioridad a la puesta en marcha de esta ley y que ya se habían asentado en este territorio. Aunque no eran más de 200.000, se procedió a deportar a todos aquellos a los que se pudo, rompiendo familias y creando tensiones con los países de los que provenían esos inmigrantes (Screen Australia, SBS Australia, 2011). Por ejemplo, los inmigrantes procedentes de las islas del Pacífico que trabajan en los campos de azúcar de Queensland fueron deportados gracias a la Ley de Trabajadores de las Islas del Pacífico de 1901, para evitar a toda costa la mezcla racial (Richards, 2008:24). A aquellos a los que no se podía deportar se les excluía de la sociedad y la imposibilidad de que nuevos inmigrantes de esas razas llegasen a Australia hizo que estas pequeñas comunidades se fuesen reduciendo cada vez más.

Durante los primeros años del siglo XX, Australia advirtió de la necesidad de repoblar el país con inmigrantes, pues su población no estaba creciendo debido a la baja tasa de natalidad y se mantenía alrededor de los cuatro millones, cifra insuficiente para desarrollar y defender el país. Sin embargo, en línea con la política de la Australia Blanca, el país siguió demandando solo inmigrantes ingleses, que no llegaban. Australia necesitaba mano de obra rural urgente, por lo que el gobierno reactivó el sistema de colonización asistida. La campaña de revitalización de la inmigración fue un éxito y esta creció rápidamente entre 1906 y 1914. Sin embargo, aunque Australia requería inmigrantes, seguía excluyendo a todos aquellos que fuesen considerados de ‘mala categoría’, usando criterios basados en la raza de estos inmigrantes. Aunque en un primer momento parecía que la política de Australia Blanca solo quería evitar a aquellos

³ Lo cierto es que, si bien la mayoría de la población australiana era de procedencia inglesa, el otro grupo de población existente en dicho país eran los aborígenes, que han sido *de facto* ignorados y apartados de la vida social por el Estado desde la segunda década de la colonización blanca, no siendo considerados ciudadanos legítimos hasta 1967 (Buchot, 2019). Se utilizará este mismo sentido para futuras referencias de Australia como homogénea.

trabajadores no blancos poco cualificados, a los que se les aplicaba la prueba del dictado⁴ para asegurar así su no entrada a Australia, poco a poco se puso de manifiesto que esta prueba también se practicaba a aquellas personas que, aunque cualificadas, fuesen de origen no blanco (Screen Australia, SBS Australia, 2011).

2.1.2 Las Décadas de 1920 y 1930

Durante la Primera Guerra Mundial, 300.000 soldados australianos fueron alistados para luchar a favor de Gran Bretaña (Screen Australia, SBS Australia, 2011). En 1919, en la Conferencia de Paz de París, en la que se reunieron las principales potencias vencedoras de la guerra, Japón quiso incluir una cláusula de igualdad racial, que Australia se tomó como una ofensa personal y la que al final no fue aprobada⁵ por el voto el contra de Australia. De esta conferencia, Japón salió humillado y considerando a Australia como una enemiga (Screen Australia, SBS Australia, 2011). Después de la guerra, se recurrió a un plan de inmigración masiva promovido y subvencionado por Gran Bretaña y Australia, por el que la raza inglesa se debía expandir. De esta manera, Australia tendría suficientes personas para desarrollarse y defenderse a sí misma, lo que era una creciente preocupación debido al expansionismo imperialista japonés en Asia Pacífico y las posibilidades de que Japón llegase a invadir Australia por la enemistad existente entre los dos Estados como consecuencia de lo ocurrido en la Conferencia de Paz de París. Debido a la gran oleada de inmigrantes británicos que aconteció en la década de 1920 como consecuencia del nuevo programa implantado por el gobierno, así como la migración italiana que había empezado a acontecer, la población australiana empezó a oponerse a dicha inmigración, pues estaba empezando a crear desempleo y la economía australiana empezaba a estancarse de nuevo (Richards, 2008:110). Con la llegada de la crisis mundial de 1929 toda la migración asistida se paralizó, así como la economía australiana. Una vez que esta se revitalizó a finales de la década de 1930, la preocupación por el descenso de la homogeneidad de Australia hizo que el gobierno volviese a activar parcialmente la migración asistida a ingleses, sin embargo, esta migración no era suficiente, pues el índice de natalidad australiano seguía descendiendo. La solución del gobierno australiano fue dar instrucciones a los oficiales de inmigración de reclutar personas del norte de Europa

⁴ Esta prueba consistía en un dictado en inglés de cincuenta palabras que se realizaba a todos los inmigrantes. Una vez se dieron cuenta de que muchos de estos sabían este idioma, el dictado pasó a ser en cualquier idioma europeo. Esta prueba será analizada más adelante (Richards, 2008:49).

⁵ Bajo esta cláusula que Japón quería añadir, la política australiana de inmigración hubiera sido ilegal ante el Derecho Internacional.

para no perturbar la Australia Blanca. Además, con el objetivo de cumplir con sus obligaciones internacionales establecidas en la Conferencia de Evian (1938)⁶, Australia admitió a un número reducido de refugiados judíos (Richards, 2008:139).

2.1.3 ‘Populate or Perish’

Durante la Segunda Guerra Mundial se volvió a poner de manifiesto la debilidad de Australia, pues no tenía suficientes personas para defender el país ante el “Peligro Amarillo”⁷ que, en este caso, se trataba del imperialismo japonés que seguía avanzando hacia el sur, dando viva imagen a los temores australianos de ser invadidos y dominados por los asiáticos (Richards, 2008:142). Estados Unidos acudió al rescate de Australia. Después de la guerra, Ben Chifley del Partido Laborista Australiano asumió el poder y Arthur Calwel asumió el cargo de ministro de inmigración y se creó el Departamento de Inmigración. Este gobierno era entusiasta de la política de la Australia Blanca, pero al mismo tiempo se necesitaba un programa de migración masiva para atender las necesidades laborales que Australia requería para desarrollarse. Arthur Calwel deportó a asiáticos, refugiados que Inglaterra había obligado a Australia a aceptar durante la guerra y a prisioneros de guerra japoneses para ganarse el apoyo de la población. Sin embargo, también afirmaba que el programa de inmigración debería abrirse a aquellos provenientes del sur de Europa, pues serían fáciles de asimilar y no suponían un riesgo para la continuación de Australia Blanca, ya que el flujo de inmigrantes ingleses ya no era suficiente para cubrir las necesidades australianas. Además, la política migratoria de la época ya no solo se basaba en reclutar inmigrantes para desarrollar el sector primario, sino que Calwel se dio cuenta de que el futuro de Australia estaba en la industrialización por lo que se centró en reclutar también a este tipo de inmigrantes, pero siempre blancos (Morgan, 1992).

⁶ Fue aquella conferencia celebrada por 32 Estados en la que se trató la problemática de los refugiados judíos que habían abandonado Alemania por la persecución que estaban sufriendo en dicho país. La mayoría de los países participantes en la misma eran reacios a acoger a más refugiados por las dificultades económicas que esto supondría. Como resultado de la celebración de dicha conferencia se creó el Comité Intergubernamental para los Refugiados (“The Evian Conference”, s.f.).

⁷ El Peligro Amarillo fue una expresión racista acuñada en el siglo XIX para referirse a los orientales y diferenciarlos claramente de los occidentales.

En 1947, Calwel advirtió que los campos de refugiados de Alemania eran la solución perfecta para repoblar Australia. Las decisiones llevadas a cabo no fueron bien recibidas por la población australiana, que empezaba a ver amenazada la homogeneidad racial del país. A los oficiales de inmigración en Alemania se les dieron pautas detalladas de qué tipo de inmigrante tenían que reclutar para que los australianos no se sintiesen amenazados por esta nueva ola de inmigrantes: los blancos, de ojos azules y rubios del norte de Europa (Screen Australia, SBS Australia, 2011); a los que no se les reconoció su cualificación y se les obligó a firmar un contrato de trabajo⁸ a su entrada en el país para que ocupasen todos aquellos trabajos que la población australiana no quería desempeñar. El resultado de esta política fue la llegada de más de 2.5 millones de europeos al país. De estos europeos, el grupo más numeroso fue el de los ingleses, que seguían siendo subvencionados y a los que no se les sometía a las políticas de asimilación que se implantaron durante toda esta época a los inmigrantes. Después de la guerra, Australia experimentó décadas de bonanza económica debido, en gran parte, a que tenían la mano de obra (suministrada por la migración de los países europeos, a los que se sumaron los del sur) necesaria para mantener el ritmo de crecimiento económico. Los oficiales de inmigración ahora estaban obligados a reclutar inmigrantes que fuesen al menos un 75 por ciento europeos, Australia Blanca no podía sucumbir (Morgan, 1992).

2.2 1972-2002: DESDE LA ASIMILACIÓN AL MULTICULTURALISMO

Hacia la década de 1960 el comunismo empezó a extenderse por los países asiáticos y Australia empezó a temer que llegase a su territorio, por lo que intervino en algunas guerras de esta región (como la Guerra de Corea o la Guerra de Vietnam) apoyando a Estados Unidos e introdujo el Plan Colombo que, entre otras medidas, introducía facilidades para que estudiantes universitarios asiáticos finalizasen sus estudios en Australia. Esto marcó el principio del fin de Australia Blanca, pues se empezó a considerar naturalizar a algunos estudiantes chinos (Morgan, 1992). A raíz de esto, comenzaron protestas estudiantiles en contra de Australia Blanca, oposición que llegó a las nuevas generaciones del Partido Laborista Australiano. Sin embargo, habría que esperar hasta 1972 con la entrada al gobierno como primer ministro de Gough Whitlam y de Al Grassby como ministro de inmigración para que se pusiese fin a Australia Blanca,

⁸ Entre los trabajos a los que se destinaron estos inmigrantes destacan la construcción del ferrocarril en el sur de Australia y un sistema de presas hidroeléctricas en Tasmania y otro en el sureste de Australia.

prohibiendo la discriminación en base a la raza, el color o la religión (Jupp, 2002:41). Además, Australia que siempre había aplicado políticas de asimilación a los inmigrantes, obligándoles a suprimir su cultura de origen y a adoptar la cultura australiana; en 1960, adoptó ciertos cambios dentro dicha política de asimilación, y se ayudó a los inmigrantes a integrarse en la sociedad, a través de programas que les enseñaban el idioma y la cultura australiana. Pero estas políticas seguían sin ser suficientes y sin dar el resultado esperado, por lo que, en 1970 se cambió de dirección y se optó por el multiculturalismo, que respetaba las diferencias culturales de los inmigrantes y se les animaba a compartir estas con la sociedad.

Al mismo tiempo que Australia abría su política migratoria, abandonaba Australia Blanca y aplicaba el multiculturalismo, refugiados vietnameses llegaban a las costas australianas como resultado de la guerra de Vietnam, a los que se denominaron *boat People*. El primer ministro de entonces, Malcolm Fraser, aceptó la entrada de estos nuevos inmigrantes a pesar de la respuesta negativa de la población australiana. Este gobierno se caracterizó por el trato humanitario que proporcionó a los refugiados y la creación de las instituciones necesarias para la aplicación del multiculturalismo (Jupp, 2002:43). En 1979 se introdujo el Sistema de Evaluación Numérica Multifactorial (NUMAS, en sus siglas en inglés) que, aunque no se aplicaba a la reunificación familiar ni a los refugiados, dividía a los inmigrantes según su idoneidad general basándose en factores sociales, educativos y económicos; y se suprimió el programa de migración asistida, programa especialmente costoso para una Australia que ya no experimentaba los años de bonanza económica que una vez experimentó (Jupp, 2002:45). Asimismo, en 1978 se publicó el Informe Galbally, documento base para el multiculturalismo australiano, gracias al cual se creó el Instituto Australiano de Asuntos Multiculturales (AIMA, en sus siglas en inglés).

Las nuevas oleadas de *boat people* de 1980 y 1990 erosionaron la política migratoria australiana de entonces por el miedo a la posibilidad de ser invadidos por la población de los países del Sudeste asiático (Jupp, 2002:47). Y así fue que, como consecuencia de la segunda oleada, se estableció la detención obligatoria de aquellos inmigrantes no autorizados y se abrió el primer centro de detención de inmigrantes en Australia; asimismo, se introdujo el sistema de puntos, basándose en la viabilidad económica de los inmigrantes y dando un giro a la política migratoria hacia el racionalismo económico, reformas introducidas gracias al Informe Fitzgerald (1988). Durante estas décadas, la inmigración se redujo debido al giro en la política migratoria y

al incremento de la tasa de desempleo. En este contexto, el partido *One Nation*⁹, empezó a ganar apoyo popular haciendo campaña para limitar la inmigración y para abolir el multiculturalismo, la reconciliación con la población aborígen australiana y las políticas humanitarias para los refugiados. Aunque este partido no llegó a formar parte del Parlamento australiano, sí que influenció ciertas políticas como, por ejemplo, que se pasase de otorgar residencia permanente a los refugiados a otorgarles solo una temporal, que se quitase la Isla de Navidad de la zona de inmigración australiana o que la política migratoria cambiase su énfasis desde la reunificación familiar a los inmigrantes cualificados. De hecho, en 1992, la Ley de Reforma Migratoria introdujo la categoría de ‘no-ciudadano ilegal’, bajo la cual, cualquier persona que se calificase como tal, tendría que ser arrestada y expulsada obligatoriamente.

2.3 LA SOLUCIÓN PACÍFICO (2001-2007)

2.3.1 El Tratamiento a los Refugiados

Australia siempre ha acogido a un número importante de refugiados. Entre 1947 y 1972, acogió a 260.000 refugiados, que fueron generalmente aceptados por la población australiana al tratarse sobre todo de refugiados provenientes de los países nórdicos europeos. Sin embargo, desde 1972 hasta 2002, 320.000 refugiados fueron acogidos (Jupp, 2002:180). Hasta 1981, estos refugiados fueron acogidos como respuesta a ciertas crisis puntuales, en las que Australia llegaba a un acuerdo con los países afectados y elaboraba programas humanitarios para acoger a cierto número de refugiados¹⁰. Sin embargo, en 1981 Australia creó el Programa Especial Global Humanitario, para aquellos inmigrantes que no entrasen dentro de la categoría de refugiados, según la definición de Naciones Unidas, y para los solicitantes de asilo.

⁹ El partido *One Nation* fue creado en 1997 por Pauline Hanson. Este partido, considerado de extrema derecha por sus duras políticas sobre todo contra los inmigrantes, tuvo un gran impacto en la política australiana, pues demostró el descontento de la población con los principales partidos políticos y dividió los votos del partido conservador.

¹⁰ Como en el caso de los refugiados chilenos que huyeron del país tras el derrocamiento del gobierno de Salvador Allende en 1973, también acogió a refugiados chipriotas tras la ocupación turca del norte de la isla en 1974 y concedió ayuda humanitaria a la población del Líbano durante su guerra civil de 1975 (Mence et al., 2015: 59).

El miedo tradicional australiano a ser invadidos por países de Asia, así como por su población resurgió a raíz de las oleadas de solicitantes de asilo provenientes de Timor y Vietnam en 1975 y 1976 como consecuencia de la Guerra de Vietnam. Aunque Australia no volvió a sufrir otra oleada de solicitantes de asilo hasta una década más tarde, esta vez provenientes de Camboya, elaboró una ley por la cual todas aquellas personas que llegasen a Australia en barco sin un visado deberían ser detenidos hasta que su estado como refugiado se aclarase (Roam, 2018:375). Si bien Australia se pensó que este sistema evitaría la llegada de más solicitantes de asilo en barco, esto no sucedió y en la década de los noventa, otras 2.000 personas llegaron a las costas australianas. A raíz de esto, el control de las detenciones fue otorgado a una corporación carcelaria estadounidense para castigar más severamente a aquellas personas. De esta manera, estas personas que llegan en barco son detenidas obligatoriamente, a no ser que soliciten asilo y, en este último caso, serán detenidos temporalmente hasta que se decida el estado de su visado. En 1997, el número de personas desplazadas en el mundo aumentó debido a las crisis que vivían tanto Oriente Medio como Asia Central y, por lo tanto, también las personas que llegaban a la costa australiana, lo que alarmó a la opinión pública y al gobierno australiano.

2.3.2 El Asunto Tampa y la Solución Pacífico

Las políticas de detención obligatorias solo fueron reafirmadas tras el Asunto Tampa. Tal y como relata Roam (2018: 376), en agosto de 2001, un barco procedente de Indonesia que llevaba a bordo 433 solicitantes de asilo afganos se quedó estancado en aguas internacionales cerca de la costa australiana. Bajo las órdenes de las Fuerzas Marítimas Australianas, un buque de nacionalidad noruega, llamado Tampa, rescató a todas las personas que iban a bordo. El Tampa estaba llevando de vuelta a los solicitantes de asilo a Indonesia, cuando varios de ellos intentaron suicidarse demandando ir a Australia, por lo que el barco se dirigió a Australia. Sin embargo, el gobierno australiano impidió al Tampa atracar en cualquier puerto australiano para desembarcar a los solicitantes de asilo, amenazando al capitán del barco con ser acusado del delito de tráfico de personas. Después de hacer varias llamadas de asistencia al Gobierno australiano, pues el barco carecía de los servicios básicos necesarios para albergar a tal número de personas por un periodo prolongado de tiempo, el capitán del barco decidió cruzar la frontera marítima de Australia. Los Servicios Especiales Aéreos Australianos abordaron el barco e impidieron que este se acercase más a la costa australiana y que desembarcara a las personas que iban en él. En vez de proporcionar ayuda humanitaria a estas personas,

Australia llegó a un acuerdo con Nauru y Nueva Zelanda para que estos países procesasen a los solicitantes de asilo. Después de este incidente varias cosas quedaron claras: Australia había denegado ayuda humanitaria a solicitantes de asilo, rompiendo con sus obligaciones internacionales; se negaba a procesar a estos solicitantes de asilo; y la política de detención obligatoria solo se iba a recrudecer.

Y así fue como, tras este evento, ese mismo año, el gobierno australiano elaboró lo que se ha llegado a llamar como la Solución Pacífico. Esta política migratoria está compuesta por tres cuerpos normativos (Roam, 2018:377-378): la Ley de Protección de Fronteras, que daba validez a las acciones llevadas a cabo por el gobierno durante el incidente, legalizaba las mismas para el caso de futuros eventos parecidos y privaba a los detenidos de iniciar acciones contra el gobierno australiano como consecuencia de lo sucedido. En segundo lugar, se elaboró la Ley de Zona Migratoria, por la que se quitaban de la zona migratoria australiana las islas adyacentes para dificultar la posibilidad de los solicitantes de asilo de llevar a cabo estas solicitudes de forma válida. Y, en tercer lugar, se elaboró la Ley de Disposiciones Consecuentes que habilitaba a los oficiales de inmigración australianos a detener y a desplazar a todas aquellas personas a Nauru o Papúa Nueva Guinea, países con los que se había llegado a un acuerdo por el que cualquier solicitante de asilo que llegase a Australia en barco, sería trasladado y detenido en los centros de procesamiento de inmigrantes de estos dos países hasta que se procesasen sus solicitudes de asilo. El primer ministro Kevin Rudd puso fin a esta política en 2008, debido a los altos costes que suponían para el gobierno australiano y añadió la Isla de Navidad como zona migratoria para poder tramitar las solicitudes de asilo que llegasen a la misma, aunque ya en 2002 se relajó esta política.

En conclusión, durante los primeros años de Australia como un Estado independiente de la Commonwealth se llevó a cabo una política migratoria que favorecía a los inmigrantes blancos denominada Australia Blanca. Durante los más de 70 años en los que esta política estuvo en vigor, se deportaron a numerosos inmigrantes que no eran blancos, es decir, inmigrantes asiáticos, al mismo tiempo que se beneficiaba la inmigración de británicos a través de programas subvencionados por el propio gobierno australiano. La razón detrás de esta política yace en el peyorativamente llamado ‘Peligro Amarillo’, es decir, el miedo a que las personas provenientes de Asia y en especial de China, invadiesen Australia y acabasen con los rasgos más característicos de la sociedad australiana. Además, cuando los inmigrantes británicos resultaron insuficientes para cubrir la mano de obra necesaria para la economía australiana, se recurrió a otros

inmigrantes provenientes de Europa que cumplieren con unos rasgos físicos determinados y similares a los de los propios británicos y, por lo tanto, también de los australianos. A todos estos inmigrantes, se les asimilaba a los propios australianos para que la homogeneidad australiana perviviese.

En 1972 y con la llegada del gobierno de Whitlam y su ministro de inmigración Al Grassy, dicha política se abandonó y se adoptó el multiculturalismo, dando respuesta a las demandas llevadas a cabo principalmente por el sector joven y universitario de la sociedad tras la implantación del Plan Colombo en 1950, por lo que se abrieron las fronteras a todo tipo de inmigrantes. Sin embargo, y tras dos décadas de esta política, la sociedad australiana volvió a sentir que su cultura, sus rasgos y su economía se encontraban amenazados por la llegada de refugiados provenientes de diferentes países asiáticos. Esto, unido al asunto Tampa hizo que el gobierno volviese a adoptar políticas migratorias restrictivas, limitando la entrada de cierta clase de inmigrantes.

3 MARCO TEÓRICO

En esta sección de nuestra investigación se procederá a analizar las causas y factores de los procesos migratorios, así como las diferentes teorías que explican los mismos. Posteriormente, se expondrán los diferentes modelos de políticas migratorias adoptados por los Estados en la época moderna, basándonos en los objetivos políticos, económicos y sociales que se buscan alcanzar.

3.1 EL PROCESO MIGRATORIO

Para poder analizar una política migratoria, en nuestro caso la australiana, primero tenemos que entender y analizar los procesos migratorios que las motivan. Para llevar a cabo el análisis de dichos procesos, deberemos entender las condiciones que llevan a los inmigrantes a abandonar sus países de origen, trasladándose a un nuevo país.

3.1.1 Factores que Explican el Proceso Migratorio.

Según Stephen Castles en su artículo '*Why migration policies fail*' (2004), tres son los factores a partir de los cuales se pueden analizar los flujos migratorios: los factores derivados de la dinámica social del proceso migratorio, los factores derivados de la globalización y de la división Norte-Sur y, por último, los factores dentro del sistema político. A continuación, explicaré más en profundidad cada uno de estos factores.

En primer lugar, hay que atender a los factores derivados de la dinámica social del proceso migratorio. Dos cosas son claras: los migrantes deciden abandonar sus países de origen o regresar a ellos si esa acción maximiza su beneficio individual, y las regulaciones en los Estados de destino para categorizar a los inmigrantes y diferenciarlos, determinan el comportamiento de futuros migrantes (Castles, 2004: 208). Entonces, si un inmigrante decide emigrar a un país y las condiciones en el mismo son satisfactorias, otros inmigrantes de su círculo o comunidad acudirán a ese país, creando así una red de migrantes que ayudará a los recién llegados a la hora de buscar trabajo o alojamiento. Si la red de migrantes que se crea es lo suficientemente importante en el Estado de destino, entonces esto dará lugar a la formación de una comunidad extranjera o gueto¹¹. El objetivo de estos migrantes, por lo general, es obtener unos ahorros y después volver a su país de origen, ya que muchas veces la decisión de abandonar el país de origen no es una decisión individual, sino familiar, motivada por la situación económica de la misma. Si la recolección de estos ahorros se alarga en el tiempo, es posible que dicho inmigrante forme unos lazos en el país de destino, dificultando la vuelta al país de origen y convirtiendo la migración a corto en plazo, en largo plazo o incluso definitiva. Estos procesos migratorios, crean relaciones de dependencia tanto en los países de destino, ya que proporcionan mano de obra barata y cubren puestos de trabajo que el resto de la población no estaría dispuesta a practicar; como en los países de origen, ya que reduce la tasa de desempleo, favoreciendo así el desarrollo de estos países.

¹¹ Este concepto puede ser definido en este contexto como '*barrio o suburbio en que viven personas marginadas por el resto de la sociedad*' o '*situación o condición marginal en que vive un pueblo, una clase social o un grupo de personas*' (RAE, 2020).

En segundo lugar, hay que atender a los factores derivados de la globalización y la división Norte-Sur¹². Esta división indica las disparidades de ingresos, condición social, derechos humanos y seguridad, y facilita la perpetuación de la desigualdad (Castles, 2004: 210). Dicha división crea diferentes presiones para migrar en busca de mejores condiciones de vida y mayor libertad y seguridad personal. Los países con pocos recursos económicos o en vías de desarrollo, suelen ser aquellos en los que las condiciones sociales son peores; por eso, la población de dichos Estados busca mejorar sus condiciones de vida en los países desarrollados. Al mismo tiempo, los países desarrollados intentan atraer a inmigrantes cualificados y regulan la entrada de los no cualificados, que son destinados a puestos de trabajo no deseados por la población del país de destino. La globalización ha masificado y facilitado estos movimientos y ha ayudado a crear sociedades cada vez más diversas étnicamente.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta los factores dentro del sistema político. Las dificultades de elaboración y aplicación de las diferentes políticas migratorias tienen su origen en las interacciones de todos los factores explicados anteriormente. Mientras que los países de origen pueden ver la emigración como algo positivo debido a su incapacidad para mantener condiciones favorables en su país; los países de destino pueden ver esta inmigración tanto de manera negativa como positiva, dando lugar a una sociedad polarizada dependiendo de en qué consecuencias de la migración se ponga el énfasis. De esta manera, los gobiernos tienen que controlar las reacciones de la población ante la migración y elaborarán políticas migratorias que favorezcan más sus inclinaciones, llegando a elaborarlas con intereses ocultos (esto es, políticas que aparentemente persigan ciertos objetivos, pero que en realidad están provocando lo contrario) o influenciadas por ciertos sectores de la sociedad, en lo que se ha denominado clientelismo político (Castles, 2004:215).

¹² Esta división no es geográfica sino política, ni es absoluta, pues muchas ciudades del Sur tienen un gran desarrollo y otras tantas del Norte están en proceso.

3.1.2 Teorías que Explican el Proceso Migratorio.

No hay una única teoría a partir de la cual se puede analizar el fenómeno migratorio, sino que existen una multitud de ellas. Sin embargo, una disciplina tan diversa, compleja y que incluye diferentes realidades debería ser analizada desde una perspectiva holística. El estudio de las diversas teorías a través de las cuales se puede analizar el fenómeno migratorio es una tarea que ya ha sido abordada por autores como Douglas S. Massey, Joaquín Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino y J. Edward Taylor en *'Theories of International Migration: A Review and Appraisal'* (1993). Las teorías aplicables al proceso migratorio se pueden categorizar en cuatro: neoclasicismo económico, la nueva teoría económica de la migración, la teoría del mercado laboral dual y la teoría de los sistemas mundiales; que analizan esta problemática desde los niveles de análisis individual, familiar, nacional e internacional respectivamente.

En primer lugar, el neoclasicismo económico, entre cuyos autores podemos destacar a John R. Harris y Michael Todaro (Harris y Todaro, 1970), creadores del denominado Modelo Harris-Todaro de migración económica, quienes conciben las migraciones como procesos decisorios individuales basados en la maximización de los ingresos personales. Como este modelo teórico se utilizó en un primer momento para explicar la migración laboral, afirma que, a un nivel macroeconómico, esta se produce por las diferencias salariales y de empleo existentes entre los países¹³. De esta manera, si se eliminan dichas diferencias salariales y de empleo, la migración cesará. Pero es que, además, los trabajadores no cualificados provocan patrones de migración opuestos a los trabajadores cualificados, ya que los segundos se desplazan a países pobres para que su cualificación sea más apreciada que en sus países de origen, y los primeros se desplazan a países ricos para mejorar su nivel de vida. Sin embargo, también hay que tener en cuenta el proceso racional individual llevado a cabo por el migrante. En este sentido, el individuo realiza un cálculo sopesando los costes (nueva cultura, nueva lengua, costes económicos del traslado, costes psicológicos...) y los beneficios del traslado (mayor salario, mayor cualificación, mejor condición social...), cuyo resultado positivo equivale a una contraprestación monetaria o a un índice de empleabilidad más elevado del que recibe en su país de origen; incrementando así las probabilidades de que se produzca un traslado

¹³ Aquellos países en los que el capital es bajo, pero la demanda laboral es alta conceden salarios bajos; al contrario de los países en los que el capital es alto pero la demanda laboral es baja, que conceden salarios altos. Así las cosas, el movimiento migratorio laboral se produciría desde los primeros países a los segundos.

internacional (Massey et al., 1993: 435). Ante esta teoría, los gobiernos influenciarán los procesos migratorios a través de la regulación de los mercados de trabajo, influenciando las expectativas de ganancia (de manera positiva o negativa según se busque aumentar o reducir los movimientos migratorios).

En segundo lugar, la nueva teoría económica de la migración contradice a la primera, afirmando que las decisiones migratorias no se toman por el individuo solo, sino en el contexto de su unidad familiar, de manera colectiva; para maximizar las rentas objetivas por el conjunto de la familia y minimizar los riesgos que originan otros mercados diferentes del de trabajo, tal y como expone Oded Stark (Lucas, Robert y Stark, 1985). En los países desarrollados, estos riesgos son minimizados con seguros privados o programas sociales del gobierno; pero en los países en vías de desarrollo, estos programas no existen o no son accesibles para todo el mundo, y más en concreto para las familias más pobres, por lo que se tiene que recurrir a la migración. De esta manera, el fenómeno migratorio internacional no se reduce aunque se eliminen las diferencias salariales dentro de los países, sino que continúa si los otros mercados nacionales son imperfectos. En este sentido, el gobierno podrá regular el flujo migratorio gracias a políticas que influyeran el mercado de trabajo, pero también otros diferentes como los de seguros, las prestaciones sociales, etc. (Massey et al., 1993: 440).

En tercer lugar, la teoría del mercado dual representada por Piore (1979), propone que es la permanente demanda de trabajo de los países desarrollados la que da lugar a la migración internacional. En este sentido, las razones del proceso migratorio no se encuentran en el país de origen (malas condiciones de vida, por ejemplo), sino en la capacidad atractiva del posible país de destino (la necesidad de mano de obra extranjera, por ejemplo). Cuatro son las características que hacen que las sociedades desarrolladas mantengan esta demanda permanente (Massey et al., 1993: 444).

Primero, la inflación estructural. Los salarios no solo son un reflejo del juego del mercado de la oferta y la demanda, sino que también confieren una posición social dentro de la sociedad. Por lo tanto, si los empleadores aumentan los salarios de los estratos sociales más bajos para atraer trabajadores nacionales, también se tendrán que aumentar proporcionalmente los salarios de los estratos superiores; creando inflación estructural. Así, los empleadores prefieren atraer a mano de obra extranjera, que es más barata. Segundo, los problemas motivacionales. Los trabajadores nativos nunca son los que se quieren situar en la base de la pirámide laboral, porque en su trabajo buscan ganar dinero y un estatus social determinado. Sin embargo, los inmigrantes satisfacen la necesidad de

solo buscar en el trabajo un salario, sin connotaciones de estatus social, por lo que son los que normalmente se sitúan en la base de dicha pirámide. Tercero, en las economías de los países desarrollados, se produce una dualidad en los mercados laborales, que están formados por capital y por mano de obra, en donde el capital es el factor de producción estable y la mano de obra es el factor de capital variable. En consecuencia, la parte de la demanda que es estable es satisfecha por el capital, y la parte de la demanda que es variable es satisfecha por la mano de obra. Los trabajadores nacionales irán a los sectores en donde la mano de obra sea más estable, y aquellos mercados de trabajo más estacionales o variables serán completados por trabajadores inmigrantes. Todo esto hace que haya una permanente demanda de trabajadores que consientan trabajar en malas condiciones, demanda tradicionalmente satisfecha por mujeres y adolescentes. Sin embargo, en la sociedad actual (en la que las mujeres han sido integradas en la sociedad a niveles similares a los de los hombres y se han elaborado leyes para prohibir el trabajo infantil), esta demanda es satisfecha por los inmigrantes.

En cuarto lugar, la teoría de los sistemas mundiales elaborada por Immanuel Wallerstein (1974), también se ha utilizado para explicar el fenómeno migratorio. La migración se presenta como una consecuencia de la creación de un mercado capitalista mundial, por eso, el flujo de mano de obra sigue a los de bienes y capital, pero en dirección opuesta¹⁴. Habitualmente, estos flujos de mano de obra se producen entre países que han estado ligados por relaciones coloniales, por la existencia de lazos comunes como puede ser la lengua utilizada (Massey et al., 1993: 444). Si se admite esta teoría como explicativa del fenómeno migratorio, entonces los gobiernos no pueden evitarlo o controlarlo, pues la globalización hace que estos flujos cada vez sean más numerosos y profundos.

¹⁴ Esto quiere decir que cuando se produce la circulación de bienes y capitales, se hace desde los grandes centros de producción y riqueza (es decir, desde las ciudades globales como Londres, Sídney y Nueva York entre otras) a los países en vías de desarrollo; mientras que la mano de obra se dirige al origen de esos flujos de capital y bienes.

3.2 LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS Y SUS DIFERENTES MODELOS

Política migratoria podría definirse como:

“El conjunto de mecanismos legales y administrativos articulados por lo general desde el Estado, pero también desde otras instituciones supranacionales, que regulan el acceso al territorio, la estancia y el establecimiento, la integración socioeconómica y cívica de los inmigrantes y el disfrute de derechos ciudadanos, así como la incorporación a la comunidad política” (López Sala, 2005: 28).

Para que estas surtan efecto, deberemos tener un Estado fuerte y legitimado, pues si las instituciones de los Estados no son lo suficientemente fuertes para implantar las políticas diseñadas, esto conllevará el fracaso de las mismas. También es necesario que las políticas se diseñen a largo plazo, considerando la migración como un proceso largo en el tiempo y como un proceso social y dinámico, teniendo en cuenta todas las etapas del mismo (las causas que originan la migración en el país de origen, el asentamiento en el país de destino, así como la formación de comunidades étnicas en el mismo y el nacimiento de nuevas generaciones en este). En este sentido, los países elaborarán políticas migratorias en función del análisis que hayan llevado a cabo de esos flujos migratorios teniendo en cuenta los factores expuestos anteriormente. La elección de la política migratoria aplicable afecta a la economía del propio país, a las características de los inmigrantes que este recibe y a la percepción de los inmigrantes por la población nacional.

Según el artículo *'How nation-states respond to immigration and ethnic diversity'* (Castels, 1995), cuatro son los modelos que pueden seguir las políticas migratorias. Estos cuatro modelos de políticas son los que se han ido aplicando a escala mundial desde 1945, cuando los Estados empezaron a experimentar grandes flujos migratorios. Así en la década de 1960 los inmigrantes eran tratados como permanentes o temporales, aplicando políticas de asimilación a los primeros y excluyendo de la sociedad a los segundos. En la década de 1970, estos inmigrantes empezaron a formar comunidades étnicas diferenciadas en los países de destino, dando origen a una tercera política, el multiculturalismo. Las políticas utilizadas hasta ahora no tienen en cuenta que con la globalización se ha creado una nueva realidad, las comunidades transnacionales, que se pueden definir como aquellos grupos de personas naturales de dos o más países, con los que mantienen relaciones políticas, culturales, sociales y económicas. En este sentido, las políticas desarrolladas por los Estados mantienen una visión nacional del fenómeno, cuando se deberían centrar más en una visión transnacional.

3.2.1 El Modelo de la Exclusión Total.

El primer modelo es el de la exclusión total, consistente en prevenir la entrada de toda clase de inmigrante o de una clase en particular. Aunque algunos países han tratado de implantar este tipo de políticas, ninguno ha sido capaz de asentarla debido a los crecientes procesos de globalización. En algunos casos, los gobiernos aplican este tipo de políticas, pero facilitan u ocultan la entrada de inmigrantes ilegales para satisfacer las necesidades laborales. Este tipo de actos acarrea consecuencias altamente peligrosas como son la proliferación de las mafias de trata de personas, entre otras, consecuencias que quedan fuera del ámbito de estudio del presente trabajo.

3.2.2 El Modelo de la Exclusión Diferencial.

El segundo modelo es el de la exclusión diferencial consistente en la incorporación plena de los inmigrantes en ciertos sectores de la sociedad como, por ejemplo, el mercado laboral, pero la exclusión de otros como, por ejemplo, sanidad, ciudadanía y derechos políticos. Esta exclusión puede llevarse a cabo a través de mecanismos legales (como la imposibilidad de adquirir la nacionalidad o la imposición de trabas para acceder a derechos sociales básicos) o mediante prácticas (racismo y discriminación)¹⁵. Este tipo de política migratoria crea minorías étnicas dentro del país, excluyendo a las mismas de la plena participación en la sociedad. Además, este tipo de políticas establece una correlación entre raza y posición económica, dificultando así la movilidad entre clases. Los argumentos que llevan a adoptar este tipo de política son, entre otras, la consideración de los inmigrantes como temporales para satisfacer necesidades laborales de carácter transitorio, y no como permanentes (pues la admisión de los segundos es considerada como una amenaza para el país por razones económicas, sociales, culturales y políticas). Para evitar que dichos inmigrantes se conviertan en permanentes, se dificultan los derechos de residencia y de reunión familiar de los mismos (Castles, 1995:294). Este tipo de política es la que se aplicó en la Australia Blanca hasta 1945, al limitar la entrada de aquellos inmigrantes que no proviniesen de Europa.

¹⁵ Si esta exclusión se lleva a cabo a través de mecanismos legales, nos encontraríamos ante un racismo tolerado y promovido por parte de las instituciones del Estado, se trataría de un racismo estructural. Sin embargo, si esta exclusión se lleva a cabo a través de prácticas informales, se trataría de un racismo social, porque es la propia sociedad la que genera actitudes discriminatorias contra los inmigrantes.

3.2.3 El Modelo de Asimilación.

El tercer modelo es el de la asimilación, que consiste en un proceso de adaptación por el que los inmigrantes se tienen que integrar en la sociedad del Estado de destino, abandonando su cultura, lengua y características sociales; en otras palabras, convirtiéndose en una parte homogénea de la población del país (Castles, 1995:297). En este sentido, asimilación se puede definir como la disminución de diferencias étnicas, donde la cultura de los inmigrantes es cada vez menos importante en el país de destino. El Estado, tiene que favorecer este proceso de adaptación mediante cursos lingüísticos y culturales, haciendo que los inmigrantes usen la lengua del país. En muchos casos, como Australia, estas políticas de asimilación dieron paso a políticas de integración¹⁶ en 1960 cuando se puso de manifiesto que las políticas de asimilación no estaban funcionando, ya que los inmigrantes no se estaban integrando. La falta de asimilación tiene importantes consecuencias para estas minorías étnicas, como son: pocas oportunidades económicas, condiciones de salud empeoradas, exclusión y discriminación. En los Estados donde los gobiernos aplicaron estas políticas, los inmigrantes acabaron creando comunidades étnicas dentro de los mismos, usando sus lenguas maternas y quedando relegados a determinados trabajos y zonas residenciales, por lo que el origen étnico se acabó asociando a una posición económico-social más baja.

Normalmente, los inmigrantes llegan al país de destino con el objetivo de obtener recursos económicos suficientes para mejorar su calidad de vida en su país de origen, por lo que en un primer momento esta migración es temporal. Sin embargo, los países que persiguen este tipo de políticas, que disminuyen las oportunidades económicas y laborales de estos inmigrantes en los Estados de destino, suelen transformar la migración temporal en permanente, pues dificultan el objetivo principal perseguido por el inmigrante al alargar el periodo en el que le es posible reunir los recursos económicos que necesita. Esta perpetuación de la migración, por lo tanto, es provocada por las propias estructuras y políticas del Estado de destino.

¹⁶ Las políticas de integración son políticas de asimilación más débiles. Según estas políticas, la adaptación es un proceso gradual en el que la cohesión y la interacción grupal son muy importantes. El objetivo último de esta política es la asimilación de los inmigrantes a la cultura dominante (Castles, 1995:298).

3.2.4 El Modelo del Multiculturalismo.

El cuarto y último modelo es el pluralista o el del multiculturalismo, que consiste en aceptar a los inmigrantes como comunidades étnicas diferenciadas de la población mayoritaria (ya que pueden seguir utilizando su lengua materna y cultura), garantizándoles igualdad de derechos y oportunidades siempre que estos respeten los valores y las instituciones del país de destino. A la hora de aplicar este multiculturalismo hay dos modelos: aquel en el que se acepta la diferencia de los inmigrantes, pero en los que el Estado no elabora políticas para el mantenimiento de dichas culturas; y aquel en el que el Estado toma parte en el mantenimiento de estas, cambiando el comportamiento social e introduciendo dicha diferencia cultural en las estructuras institucionales (Castles, 1995:301). Australia adoptó este modelo, en 1970 como consecuencia de la presión ejercida por los partidos políticos que incorporaron como votantes a la población étnica. Entre los autores que han analizado el cambio de la asimilación al multiculturalismo, así como las principales características de este último, podemos encontrarnos con Steven Vertovec y Susanne Wessendorf en su artículo *'Assessing the backlash against multiculturalism in Europe'* (2009) y Will Kymlicka en *'Multiculturalism: Success, Failure, and the Future'* (2012).

De acuerdo con el segundo texto mencionado, en el multiculturalismo, las prácticas culturales (como la música, la cocina, la ropa...) de los diferentes grupos étnicos que componen la sociedad tienen que ser preservadas y alentadas por los miembros de dichos grupos culturales, y el resto tiene que formar parte de esta riqueza. Este movimiento surgió como parte de la revolución de los derechos humanos acontecida después de la Segunda Guerra Mundial, aceptando la igualdad de todas las razas y las personas. “por lo tanto, el multiculturalismo trata ante todo de desarrollar nuevos modelos de ciudadanía democrática, basados en ideales de derechos humanos, para reemplazar las relaciones de jerarquía antidemocráticas y la exclusión anteriores” (Kymlicka, 2012: 8).

Sin embargo, con la entrada del nuevo siglo, se han producido ciertas corrientes doctrinales que aseguran que se están volviendo a elaborar nuevas políticas de asimilación como consecuencia del agotamiento del modelo multicultural y ciertos sucesos específicos, tal y como desarrolla Rogers Brubaker en *The return of assimilation?: Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany and the United States'* (2001). Un ejemplo sería la implantación de la Solución Pacífico en 2001

en Australia, país caracterizado por el multiculturalismo a partir de 1970, como consecuencia del incidente con el barco Tampa.

4 METODOLOGÍA

El método utilizado a lo largo del presente texto para analizar la problemática expuesta ha sido el método comparativo. Este método, es un método de investigación de fenómenos en el que se intentan poner de relieve semejanzas y diferencias entre los fenómenos estudiados para después verificar una serie de hipótesis. A lo largo del trabajo se ha utilizado la comparación descriptiva, pues se han descrito y explicado las características de las diferentes políticas migratorias, sin la intención de buscar cambios en las mismas o proponer mejoras en ellas. En un estudio comparativo se selecciona una muestra superior a uno, pero tampoco muy numerosa, en esta ocasión se han seleccionado tres fenómenos para poder establecer esas relaciones de semejanza y diferencia. El objetivo de cualquier estudio comparativo es demostrar la existencia de una estructura determinada, y el caso en el que esa estructura no se da; es decir, que se busca llevar a cabo una generalización empírica y la verificación de las hipótesis planteadas, para poder explicar nuevos fenómenos a partir de los fenómenos ya conocidos (Pacheco, 2019).

En este caso, el método ha consistido en analizar tres periodos diferentes de la política migratoria australiana: la Australia Blanca (1900-1973), el periodo que abarca desde 1972 al 2002, y la Solución Pacífico (2001- 2007). En cada uno de ellos, se ha analizado la política migratoria que se ha implantado por el gobierno, así como las diferentes políticas que la componían. En este sentido, Australia ha pasado de la implantación de políticas de exclusión, a ser un país mundialmente conocido como multiculturalista, pasando por la aplicación de políticas de asimilación e integración. El estudio se ha llevado a cabo de esta manera con la esperanza de poder demostrar que efectivamente en el último periodo estudiado, es decir, la Solución Pacífico, se han vuelto a aplicar políticas de exclusión, tal y como las que se llevaron a cabo durante la Australia Blanca.

5 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS

Durante Australia Blanca, la política migratoria que se aplicó fue la de la asimilación, que se plasmó en la Ley de Restricción de Inmigración. Más tarde, en 1975, Australia empezó a aplicar el multiculturalismo a través de la Ley de Discriminación Racial, uniéndose a la tendencia mundial de abrir las fronteras para crear una sociedad más diversa culturalmente. A finales de siglo, sin embargo, se volvió la mirada hacia el pasado y se volvió a aplicar una política que se parecía más a la de exclusión que al multiculturalismo a través de la Ley de Protección de Fronteras, la Ley de Zona Migratoria y la Ley de Disposiciones Consecuentes, en lo que ha sido llamado Solución Pacífico.

En base a esta evolución del sistema migratorio australiano, en este trabajo nos realizamos la siguiente pregunta de investigación: ¿se aplicaron similares políticas migratorias discriminatorias en Australia Blanca y en la Solución Pacífico? Para dar respuesta a la misma en el trabajo llevará a cabo un análisis comparativo de la política migratoria australiana en sus diferentes etapas históricas. Como punto de partida, nuestra hipótesis, *a priori*, es que la respuesta a nuestra pregunta tiene que ser afirmativa. En primer lugar, se intentará demostrar, mediante el análisis de las principales leyes que constituyen este periodo, que durante Australia Blanca se aplicaron políticas migratorias discriminatorias hacia, principalmente, las nacionalidades no europeas. En segundo lugar, se intentará demostrar, mediante el análisis de las tres principales leyes migratorias que entraron en vigor en este periodo, que durante la Solución Pacífico también se aplicaron políticas discriminatorias, esta vez, dirigidas a los inmigrantes ilegales y solicitantes de asilo que llegaban al territorio australiano en barco. Por último, se pondrán en relación los dos periodos y se señalarán las similitudes y diferencias entre unas políticas y otras. Gracias al análisis de las leyes que caracterizan tanto un periodo como el otro y su puesta en relación, se podrá dar respuesta a la pregunta de investigación del presente trabajo, que como he indicado anteriormente, *a priori*, resulta afirmativa.

6 ANÁLISIS

En la presente sección, se analizarán las diferentes políticas migratorias llevadas a cabo por los diferentes gobiernos australianos a lo largo de los tres periodos mencionados en el estado de la cuestión, mediante el estudio de las principales leyes que se promulgaron para implantar las mismas, así como de las reformas más importantes que se llevaron a cabo sobre estas. El objetivo de la misma es poder llevar a cabo un análisis comparativo de estas políticas para dar respuesta a nuestra pregunta de investigación acerca de si existen similitudes entre las políticas migratorias durante los periodos de la Australia Blanca (1901-1972) y la Solución Pacífico (2001-2007).

6.1 AUSTRALIA BLANCA (1901-1972)

Como hemos mencionado anteriormente, con la creación de la Federación Australiana tras su independencia del Reino Unido, se promulgó el 23 de diciembre de 1901, lo que se pasaría a llamar la Ley de Restricción de la Inmigración de 1901, que da inicio así al periodo denominado Australia Blanca. La promulgación de esta ley se llevó a cabo para imponer ciertas restricciones a la inmigración y para expulsar de Australia a aquellos inmigrantes que se consideraban indeseados. En esta ley, se refleja que la política migratoria aplicada y diseñada por el gobierno australiano era la de exclusión para aquellos inmigrantes no británicos, sin embargo, a medida que la inmigración se abrió a otros países europeos, a estos segundos, se les aplicaban políticas de asimilación para integrarles en la sociedad australiana sin perturbar la homogeneidad racial y cultural de la misma. La creación de esta ley estaba motivada por intereses económicos, así como por razones racistas, ya que se asumía que el mayor riesgo para la economía y los salarios australianos eran los trabajadores no blancos. Estas creencias estaban originadas por lo ocurrido a finales del siglo XIX con los trabajadores provenientes de diferentes países asiáticos durante la fiebre del oro, tal y como viene explicado *supra*.

6.1.1 La Ley de Restricción de la Inmigración (1901)

En el artículo tercero de la Ley de Restricción de la Inmigración (1901) se enumeran aquellos inmigrantes a los que se les prohíbe la entrada al país:

En primer lugar, de acuerdo con el artículo 3, se prohibía la entrada a cualquier persona que no fuera capaz de escribir un dictado de cincuenta palabras de longitud en un idioma europeo cuando así fuese requerido por los oficiales de inmigración¹⁷. Como explica Richards (2008:49), el primer ministro Edmun Barton creía que las personas de habla inglesa representaban el pináculo del logro humano, por lo que introdujo dicha prueba del dictado para asegurarse de que los inmigrantes que accedían al país supiesen dicha lengua. Esta prueba se hacía arbitrariamente a ciertos inmigrantes. Cuando se comprobó que los inmigrantes, en su gran mayoría, dominaban el inglés, esta prueba pasó a poderse hacer en cualquier idioma europeo – español, croata, griego...– a discreción del oficial de inmigración. Uno de los principales propulsores de dicho cambio fue King O'Malley, ministro del interior australiano en esta época, ante la preocupación de la posible entrada de norteamericanos negros perfectamente capaces de pasar dicha prueba del dictado en inglés. Esta prueba fue muy efectiva a la hora de mantener los inmigrantes indeseados fuera del territorio australiano, por lo que estuvo vigente hasta 1958. Servía no solo para evitar la entrada de inmigrantes no europeos, sino también para evitar la entrada de ciertos inmigrantes europeos que no cumplían con los requisitos de apariencia 'blanca' de la homogénea sociedad australiana. Gracias a esta prueba, Australia tuvo un control extraordinario sobre la composición de su inmigración. Si un oficial de migración consideraba que un inmigrante en particular debía entrar al país aun no superando dicha prueba del dictado, el inmigrante debía depositar una cantidad de 100 libras y dentro del mes siguiente se le concedía un certificado de exención o se le denegaría la entrada al país a discreción del ministro (artículo 6).

¹⁷ La prueba del dictado también se realizaba a aquellas personas no inglesas que habían sido condenadas por un crimen en Australia. Si no pasaban dicha prueba se les consideraría como inmigrantes prohibidos y se procedía a deportarlos (artículo 8).

En segundo lugar, se prohibía la entrada a cualquier persona que pudiese convertirse en una carga, en opinión de cualquier oficial de inmigración; en tercer lugar a toda aquella persona ‘idiota’ o ‘loca’; en cuarto lugar, a cualquier persona que sufra de una enfermedad infecciosa o de un carácter peligroso; en quinto lugar, a cualquier persona que haya sido condenada por una ofensa a un año o más de prisión en los tres años anteriores a solicitar la entrada al país; en sexto lugar, a cualquier prostituta y; en séptimo lugar, a cualquier persona bajo un contrato o acuerdo para realizar un trabajo manual en Australia, a no ser que sea exenta por el ministro por razón de sus habilidades o se trate de personas contratadas como parte de la tripulación de un barco dedicado al comercio de cabotaje en aguas australianas.

Estas prohibiciones no se aplicaban a aquellas personas que poseyesen un certificado de exención¹⁸, miembros del ejército, el capitán y la tripulación de cualquier buque, las personas acreditadas por otros gobiernos, la mujer de un inmigrante, así como sus hijos menores o cualquier persona domiciliada en la Commonwealth. Cualquier inmigrante que haya entrado al país, podía ser sometido a la prueba del dictado dentro del primer año de estancia en dicho territorio, y podía ser considerado como un inmigrante prohibido si no la superaba (artículo 5.2). Además, según lo establecido en el artículo 10, el ministro tenía la potestad de detener cualquier barco sospechoso de haber introducido inmigrantes prohibidos bajo la definición proporcionada por el artículo 3. La detención del barco consistía únicamente en su custodia hasta que el capitán del mismo pagase la multa que correspondía según la ley australiana por dichas acciones. Si el capitán no pagaba dicha multa, se procedía a confiscar el barco. Cualquier persona que actuase en contradicción de lo establecido en esta ley podía ser castigada a una pena de multa no superior a 50 libras, o a una pena de cárcel no superior a 3 meses, que podía incluir o no trabajo forzoso (artículo 18).

¹⁸ Los certificados de exención eran concedidos temporalmente y podían ser cancelados en cualquier momento por el Ministro. Si una persona se encontraba en territorio australiano una vez que expirase el certificado de exención era considerado como un inmigrante prohibido (artículo 4).

Esta ley, según su artículo 19 no se aplicaba a aquellos trabajadores procedentes de las islas del Pacífico, a los que se les aplicaba la Ley de Trabajadores de las Islas del Pacífico (1901), por la que se prohibía la entrada de trabajadores procedentes de dichas islas desde el 31 de marzo de 1904 (artículo 3) a no ser que tuviesen una licencia (artículo 4). El número de licencias otorgadas en 1902 se reducirían a las tres cuartas partes de los trabajadores isleños que hubiesen sido deportados en 1901, y el número de licencias otorgadas en 1903 se reducirían a la mitad de los trabajadores isleños que hubiesen sido deportados en 1902 (artículo 6). A estos efectos, se podía deportar a cualquier trabajador isleño después de 1906 que se encontrase en Australia a petición del Ministro o a aquellos que no hubiesen sido empleados durante un mes a petición de cualquier funcionario autorizado (artículo 8).

6.1.2 La Ley de Naturalización (1903)

La Ley de Naturalización entró en vigor el 13 de octubre de 1903 y en ella se establecían las reglas necesarias para que los extranjeros obtuvieran la naturalización y así poder alcanzar los derechos, privilegios y obligaciones propios de los súbditos de la Corona británica (artículo 8).

En este sentido, en el artículo 5 de esta ley se establece que todos aquellos residentes en Australia, que no sean considerados un súbdito de la Corona británica, podían aplicar para obtener un certificado de naturalización siempre y cuando hubiesen residido en Australia por un periodo no inferior a dos años. De esta oportunidad se excluía a todas aquellas personas que fuesen asiáticas, africanas o procedentes de las islas del Pacífico, a excepción de Nueva Zelanda. Es decir, a los inmigrantes europeos no británicos se les requería una residencia continuada de dos años para poder obtener el certificado de naturalización, mientras que aquellas personas procedentes de las regiones antes mencionadas no tenían siquiera reconocida la posibilidad de acceder a esta naturalización. Además, para que los europeos no británicos pudiesen pedir dicho certificado, tenían que entregar una serie de documentos como por ejemplo, una declaración que conteniendo su nombre, su edad, lugar de nacimiento, trabajo, lugar de residencia así como el tiempo que se ha permanecido en la misma y su intención de asentarse en Australia; por otro lado, estos inmigrantes tenían que entregar también un certificado que estuviese firmado por una persona de autoridad (como puede ser un juez de paz o un policía) que les conozca, en el que se declare que el inmigrante solicitante del certificado de naturalización es una persona de buena reputación (artículo 6). Aún así, quedaba a discreción del Gobernador

General otorgar o no el certificado de naturalización al inmigrante solicitante en función de si aquel consideraba que la naturalización de ese inmigrante era propicia para el bien público (artículo 7).

Por un lado, las mujeres que se casaban con una persona súbdita de la Corona británica serían naturalizadas, equiparándolas a los inmigrantes que hubiesen obtenido un certificado de naturalización y, por lo tanto, accediendo así a los mismos derechos, privilegios y obligaciones que estos (artículo 9). Por otro lado, los hijos que no hubiesen nacido en territorio de la Corona británica y que, por lo tanto, no eran considerados como súbditos de la misma cuyo padre o madre hubiese obtenido un certificado de naturalización o cuya madre se hubiese casado con un súbdito de la Corona, serían naturalizados siempre y cuando hubiesen residido en Australia con dichos progenitores (artículo 10).

El Ministro de Asuntos Exteriores, estaba obligado a llevar una memoria con todos los certificados de naturalización que se hubiesen concedido en el marco de esta ley, expresando los Estados de los que provenían los inmigrantes a los que se les ha concedido (artículo 12).

Esta ley estuvo en vigor hasta 1956, si bien es verdad que sucesivas enmiendas modificaron parcialmente la misma. Por ejemplo, la enmienda introducida en 1917 por la que aquellos inmigrantes solicitantes de dicho certificado tenían que anunciar su intención de naturalizarse en la prensa, en 1920 este servicio dejó de ser gratuito y se exigía una tarifa por el certificado, en 1936 se introdujo la posibilidad de que las mujeres presentasen una solicitud de naturalización independiente de la de su marido, en 1946 se estableció que las mujeres no perderían su condición de súbdito de la Corona por casarse con un extranjero, y por último, más tarde se permitió solicitar el certificado de naturalización después de haber residido en Australia durante un año, siempre y cuando esa residencia se extendiese durante cinco años más (Langfield, 1999).

6.1.3 La Ley de Registro de Extranjeros (1920)

En la década de 1920, el gobierno australiano creía que la seguridad de su país requería la supervisión de los extranjeros a través de mecanismos burocráticos. Esto significaba mantener registros sobre la situación geográfica de los extranjeros, así como información básica sobre sus trabajos y sus familias. También se llevaron a cabo estadísticas sobre la concentración de extranjeros en ciertas ciudades, así como sobre la tasa de naturalización y los matrimonios mixtos. Todo este estudio sobre los extranjeros

se basaba en que la nacionalidad extranjera denotaba lealtad hacia ese otro Estado, por lo que, si no se eliminaban del inmigrante su lengua materna y sus prácticas culturales y se sustituían por las propias australianas, dicho inmigrante suponía un riesgo para Australia (Dutton, 1999). Así, se creó la Ley de Registro de Extranjeros en 1920, para rastrear y localizar todos aquellos inmigrantes que estaban asentados en territorio australiano.

Bajo esta ley, toda persona mayor de 16 años, así como su mujer, que no tenga la nacionalidad británica es considerado como un extranjero (artículo 3), siempre y cuando decida establecer una residencia en territorio australiano. Todos aquellos extranjeros, así como todos los hijos mayores de 16 años de los mismos que no hayan nacido en territorio australiano, que se encuentren en el país o que entren en este desde el momento de la entrada en vigor de esta ley hasta pasados tres meses de la misma, debían registrarse como extranjeros en la oficina correspondiente bajo pena pecuniaria de cincuenta libras o tres meses de encarcelamiento si incumplían esta norma (artículo 6). Una vez que el extranjero se registraba, se expedía un certificado de registro (artículo 10). Como norma general, el extranjero que estaba registrado en una oficina determinada no podía cambiar su lugar de residencia sin antes haber informado a los oficiales de inmigración, además si se efectuaba este cambio de residencia, el extranjero debía acudir dentro de los siete días siguientes al cambio de la misma a la oficina de inmigración más cercana para registrarse en ese territorio (artículo 11). Además, cualquier extranjero o persona que parezca extranjera, podía ser requerido por cualquier oficial de inmigración o policía para que exhibiese su certificado de registro o prueba de su nacionalidad (artículos 14 y 15 respectivamente) y si no lo hacía, se podría considerar un delito y dicho oficial o policía podía detenerle (artículo 17).

Por otra parte, ese mismo año, entró en vigor la Ley de Extranjeros Enemigos, por la que, como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, se prohibía la entrada de todas las personas provenientes de países miembros de la Triple Alianza, como Alemania, Austria, Bulgaria, Hungría y Turquía, durante cinco años. En 1925 quedó sin efecto para todas estas nacionalidades, excepto para la turca (Langfield, 1999). Sin embargo, esta ley no era la primera que prohibía la entrada a Australia de personas provenientes de ciertos países europeos, después de la Primera Guerra Mundial, pues entre 1916 y 1920 se prohibió la entrada de malteses y griegos por ser considerados como personas de ‘semi-color’ tras la llegada de más de doscientos inmigrantes de dichas nacionalidades durante la guerra, ya que fueron considerados por la sociedad australiana como una amenaza a los trabajos de los soldados luchando en Europa (Langfield, 1999). Tras este periodo, la

inmigración proveniente de estos países se controló por un sistema de visados, sistema que fue eliminado progresivamente durante toda la década de 1920. Por otro lado, después de que Estados Unidos restringiera la inmigración de ciertos europeos del Sur y del Este, Australia adoptó ciertas medidas para evitar una oleada de los mismos como, por ejemplo, solicitar 40 libras a la entrada al país o tener un permiso de entrada por tener garantizado un empleo o su mantenimiento por familiares o amigos en Australia (Langfield, 1999). Sin embargo, a pesar de todas estas medidas la inmigración europea no paró de crecer en la década de 1920.

6.1.4 La Ley de Asentamiento del Imperio (1922)

Durante la década de 1920, se llevaron a cabo numerosos acuerdos entre Gran Bretaña y Australia, entre el gobierno australiano y los diferentes gobiernos estatales del país y entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales del país por los que el gobierno central se encargaba de la selección, el examen médico y el transporte de los inmigrantes, y los diferentes Estados federales comunicaban al gobierno central la clase y la cantidad de inmigrantes que querían y se encargaban de proporcionarles el asentamiento y los cuidados necesarios (Coldrey, 1999). Después se formalizaron estos acuerdos creando la Ley de Asentamiento del Imperio en 1922. Bajo esta ley, se establecía la cooperación entre Australia y Gran Bretaña y, así mismo, entre Australia y los diferentes Estados que conforman dicho país para llevar a cabo las estrategias necesarias para brindar ayuda a aquellos inmigrantes británicos considerados ‘adecuados’¹⁹ que tengan la intención de establecerse en territorio australiano. Las estrategias de cooperación que se podían crear bajo esta ley para ayudar a los inmigrantes británicos consistían en o bien un plan de asentamiento de tierras, o bien un plan de ayudas económicas que facilitasen este traslado.

¹⁹ Por el contexto histórico en el que se sitúa esta ley, tendremos que entender el concepto de ‘adecuado’ como todos aquellos inmigrantes británicos y blancos que no amenazasen la homogeneidad de la sociedad australiana, y además aquellos inmigrantes que cumplieren con los requisitos establecidos por cada Estado australiano, pues estos eran los que elegían qué tipo de inmigrantes se podían asentar en sus territorios (cualificados o no cualificados, especializados en ciertos sectores...).

Entre los acuerdos a los que se llegaron entre el gobierno central y los diferentes Estados de Australia, el que más destaca es el de el 21 de septiembre de 1922 con el Estado de Victoria por el que el gobierno británico concedía ayudas económicas, que ascendían a trescientas libras, a todas aquellas personas que migrasen y se asentasen en dicho Estado. A cambio, el gobierno tanto central australiano como el estatal de Victoria, se comprometían a proporcionar un total de dos mil granjas a estos inmigrantes (anexo B). En este sentido, el gobierno central australiano se comprometía a aportar la cantidad necesaria al Estado de Victoria para la construcción de las granjas antes mencionadas, siempre y cuando esa cantidad no fuese superior a tres millones de libras y, también se comprometía a devolver al gobierno británico la cantidad de trescientas libras por este prestada a cada inmigrante (anexo B, 1). Por otra parte, el Estado de Victoria se comprometía a construir esas dos mil granjas para aquellos inmigrantes británicos que se asentaran en su territorio, a devolver al gobierno central el dinero que este haya invertido en la aplicación de este acuerdo con el Estado de Victoria, a recaudar parte de este dinero de los inmigrantes asentados y a realizar un informe anual sobre el dinero gastado y recaudado, así como sobre la evolución del plan de asentamiento elaborado conforme a la Ley de Asentamiento del Imperio (anexo B, 2).

Además, cada Estado con el que se firmaba un acuerdo bajo la Ley de Asentamiento del Imperio tenía que asegurar a todos aquellos inmigrantes que quisiesen asentarse en su territorio o bien con un empleo digno o bien con una de las granjas antes mencionadas. El tamaño y los cultivos de las granjas variaban en función de si eran de regadío o de secano (en el primer caso se trataría de granjas de entre quince y ciento veinte hectáreas de cultivos de frutas, y en el segundo caso, se trataría de granjas a partir de seiscientos cuarenta hectáreas de cultivos de cereales y tabaco) (anexo B, 3). Se podían dar préstamos y adelantos económicos a estos inmigrantes para invertir en la propia granja, aunque el valor de los mismos no podía ascender a una cantidad superior a mil quinientas libras. Igualmente, se dieron facilidades a los que se asentaron en dicho territorio para pagar tales préstamos, así como para comprar sus granjas (como, por ejemplo, pagar lo primero en un periodo de 20 años, y lo segundo en un periodo de 36 años y medio).

Bajo esta ley, entre 1921 y 1929 aproximadamente 221.000 inmigrantes británicos recibieron estas ayudas económicas para asentarse en territorio australiano, mayormente en los Estados de Nueva Gales del Sur y Victoria. Al mismo tiempo, mientras la inmigración británica era incentivada, se abrió también la posibilidad a que ciertas nacionalidades europeas (como la italiana o la griega) pudieran acceder al país (Coldrey, 1999).

En 1925 se modificó la Ley de Restricción de la Inmigración de 1901 y se introdujo un apartado al artículo 3 (entre otras modificaciones) en el que se establecía una lista de aquellos inmigrantes que eran considerados prohibidos. La modificación que se introdujo consistía en otorgar poder al Gobernador-General para restringir la entrada de inmigrantes de cualquier raza, nacionalidad, clase u ocupación durante un periodo determinado de tiempo o durante tiempo indefinido cuya entrada no sea ventajosa aceptar en Australia por razones económicas, porque bajo la discreción del propio Gobernador-General sea inadecuada su admisión o porque se piense que el inmigrante no va a poder ser asimilado fácilmente a la sociedad australiana (Amendment to the Immigration Act, 1925). Sin embargo, con la llegada de la Gran Depresión de 1929 toda la ayuda gubernamental a la inmigración británica se suspendió y se impusieron medidas de control más severas para los inmigrantes europeos no británicos. De hecho, en la década de 1930 los extranjeros blancos solo tenían permiso de entrada si eran parientes dependientes cercanos de residentes australianos y se aumentó la cantidad de libras requeridas a la entrada del país para desincentivar esta migración (Langfield, 1999) pues con la crisis económica mundial, la sociedad australiana veía cada vez más amenazados sus trabajos por la entrada de mano de obra barata.

6.1.5 La Política de *Ten Pound Poms*

Durante la Segunda Guerra Mundial, la amenaza de que Japón llegase a invadir a Australia tras su expansión por Asia puso de manifiesto la necesidad de aumentar la población australiana para poder defender dicho territorio, el propio primer ministro de esa época, John Curtin, afirmó que Australia necesitaría una población de 30 millones para garantizar su seguridad (Mence et al., 2015:21). Es por eso por lo que, tras la Segunda Guerra Mundial, la inmigración tenía que ser fomentada por el gobierno para satisfacer la necesidad de mano de obra que requería la expansión económica australiana y su defensa, así como para resolver el problema de las bajas tasas de natalidad que tenía el país (Klapdor, Coombs, y Bohm, 2009). El ministro de inmigración de entonces, Arthur

Calwell, puso en marcha el eslogan *Populate or Perish* ('poblar o perecer') para poner de manifiesto la necesidad de fomentar la inmigración. Para ello, se creó el Departamento de Inmigración en 1945, que era el responsable de la inmigración, la ciudadanía australiana y el control de fronteras, lo que pone de manifiesto el papel del estado en la planificación burocrática de las políticas migratorias y de la selección de la población inmigrante (Jupp, 2002:61), sin embargo, su papel sería incluso más importante durante el multiculturalismo.

Aunque la inmigración era muy necesaria en la Australia de la posguerra, tanto los partidos políticos como la sociedad australiana no estaban dispuestos a poner en peligro Australia Blanca, por lo que se miró tanto a Gran Bretaña como a los países del norte de Europa como Estados proveedores del tipo de inmigrantes 'deseables'²⁰ que Australia consideraba que se iban a asimilar mejor a su sociedad por tener unos rasgos físicos similares a esta. De esta manera, en 1947 se puso en marcha un plan por el que el gobierno volvió a otorgar a personas inglesas ayudas económicas para emigrar a Australia. Para ello, estos inmigrantes solo pagarían una cantidad de 10 libras por persona (los niños viajaban gratis) por el viaje realizado, siempre y cuando se quedasen en Australia durante dos años después. Así unos 400.000 inmigrantes ingleses llegaron a territorio australiano atraídos por promesas de trabajo y alojamiento y una forma de vida más relajada en un clima soleado ("Immigration Museum: Ten Pound Poms", 2009). Al menos un cuarto de los ingleses que llegaron a Australia a través de esta política volvió a Gran Bretaña en el primer año porque sus expectativas no se cumplieron, por lo que estaban obligados a devolver al gobierno australiano el resto del coste del viaje subvencionado hasta Australia. Esta política estuvo vigente hasta 1982. En cuanto al resto de inmigración, seguía cerrada o prohibida para aquellos que no fuesen europeos y para los que fuesen europeos, pero no británicos, seguía estando limitada a aquellos que tuviesen familiares residentes en Australia que pudiesen mantenerles.

²⁰ Esto es: preferiblemente ingleses o si no, con rasgos similares (ojos y pelo claros y tez pálida), en buena salud, menores de 45 años y sin antecedentes de provenir de una raza mixta ("Immigration Museum: Ten Pound Poms", 2009).

Otro gran grupo que componía los inmigrantes en Australia en esta época fueron los refugiados y las personas desplazadas como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Todo empezó en 1938 antes de la mencionada guerra, cuando en la Conferencia de Evian, mencionada en otro apartado del presente trabajo, se reunieron diferentes Estados y acordaron que cada uno debía hacerse cargo y rescatar a 15.000 refugiados judíos, sin embargo, después de la guerra se empezaron a poner restricciones a la cantidad de refugiados judíos que Australia aceptaría, imponiendo un porcentaje de un 25% del total de refugiados que acogiera dentro sus fronteras (Mence et al., 2015:20). Durante la Guerra, Australia ya no acogió solo a refugiados europeos, sino también a unas 6.000 personas que huían de la ocupación japonesa de China, el sudeste asiático y las islas del Pacífico al menos hasta que la guerra terminase (Mence et al.,2015:21). En 1947, cuando Arthur Calwell fue a Gran Bretaña para reactivar la inmigración procedente de este país, visitó los campos de desplazados, donde vio la oportunidad de conseguir la mano de obra necesaria para Australia y al mismo tiempo no perturbar la política de Australia Blanca. Australia aceptó acoger a 12.000 refugiados al año (Mence et al., 2015:28). Varios oficiales de inmigración fueron enviados a estos campos de refugiados para comprobar que los desplazados de estos campos que eran enviados a Australia firmaban contratos de trabajo para trabajar en aquellos proyectos que eran menos deseables para la población australiana²¹ durante dos años y también para elegir a aquellas personas que fuesen lo más parecidas físicamente a la sociedad australiana para facilitar su asimilación (Screen Australia, SBS Australia, 2011). A estas personas se las alojaba o bien en campamentos de tránsito, en centros de recepción, en centros de detención o en albergues para trabajadores durante un mínimo de cuatro semanas hasta que se les encontraba un empleo y un lugar en el que asentarse permanentemente (Populate or perish, 2002), también se les impartían clases de inglés desde que eran seleccionados hasta que se asentaban en Australia para asegurar su asimilación lo más rápido posible.

²¹ Como, por ejemplo, el plan para la construcción de una presa hidroeléctrica en Tasmania (puesto en marcha en 1949), que ha llegado a ser el proyecto de infraestructura más grande y ambicioso de Australia y que necesitó más de 100.000 hombres de más de 30 países diferentes para su construcción (Mence et al., 2015:33).

Por último, Australia durante la Guerra recluyó a los extranjeros italianos, alemanes y japoneses que residían en su país, aunque también recibió otros prisioneros de guerra – hasta 18.000 italianos, 5.000 japoneses y 1.500 alemanes – que fueron enviados por los países aliados a este Estado (Mence et al., 2015:21). Mientras que los primeros aportaron mano de obra que fue decisiva en la economía de guerra australiana, el resto fueron reclutados en campos de concentración. Después de la guerra, estos prisioneros fueron liberados, y aunque algunos terminaron por asentarse en Australia, otros tantos volvieron a sus países de origen.

Si bien al principio se intentó que por cada inmigrante no británico hubiese diez inmigrantes británicos, pronto se puso de manifiesto que ni la inmigración inglesa ni la llegada de refugiados y desplazados europeos iba a ser suficiente para cubrir las necesidades de mano de obra y de repoblación de Australia, por lo que el país poco a poco tuvo que abrir su inmigración a otras nacionalidades principalmente europeas (como por ejemplo la italiana o la holandesa, cuyos rasgos físicos no diferían mucho de los australianos, por lo que se pensaba que llegarían a asimilarse mejor en dicha sociedad) llegando a acuerdos con dichos países.

Con la llegada de todos estos inmigrantes la sociedad australiana veía amenazada su homogeneidad, por lo que entró en vigor la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía en 1948. Según esta ley, todo aquel que fuese considerado de nacionalidad australiana, sería considerado como un súbdito de la Corona británica (esta misma regla se aplicó en el resto de Estados que conforman la misma) (artículo 7) y se introdujo el concepto de ciudadanía australiana. La nacionalidad australiana se podía obtener o bien por nacimiento (artículo 10) o por ser descendiente de una persona australiana (artículo 11); además, cualquier súbdito de la Corona inglesa podía obtener la nacionalidad australiana mediante un certificado de registro si había residido en Australia durante 5 años y si quería seguir residiendo en este país (artículo 12). Para los extranjeros no provenientes de países pertenecientes a la Corona británica, se les exigía hacer una declaración de su intención de naturalizarse en Australia dentro de su primer año de residencia allí (artículo 14). Una vez hecho este trámite podrían optar a obtener un certificado de naturalización si, entre otros, tenían la edad y capacidad para ello, si probaban que tenían un buen nivel de inglés o si habían residido en Australia durante al menos 4 años (artículo 15). Al otorgarse este certificado de naturalización, el extranjero sería considerado de nacionalidad australiana si hacía un juramento de lealtad (artículo 16), mostrando así al resto de la sociedad australiana y al resto de inmigrantes el privilegio que es ser

considerado británico y sobre todo australiano (Klapdor et al., 2009). Aquellos inmigrantes que hubiesen accedido a la nacionalidad australiana ya sea por certificado de registro o de naturalización, podían ser privados de la misma de acuerdo con el artículo 21 si eran desleales hacia la Corona británica, si confraternizaban con los enemigos de Australia, si el certificado por el que se le concedía la nacionalidad fue obtenido a través de fraude o si fue condenado a pena de prisión de más de un año.

6.1.6 La Ley de Nacionalidad y Ciudadanía (1955) y la Ley de Migración (1958)

Durante la década de 1950 el programa de inmigración australiano seguía buscando nuevos mercados de inmigrantes en diferentes países europeos llegando a acuerdos con los mismos. Así fue como Australia firmó acuerdos para subvencionar la inmigración proveniente de Italia, Holanda, Austria, España, Bélgica, Grecia, Alemania, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Suecia, Suiza y Estados Unidos, constituyendo la inmigración de estos países dos tercios de la inmigración total (Mence et al., 2015:35), si bien es verdad que los niveles de inmigración se redujeron en esta década debido al estancamiento económico de los países. Además, para los inmigrantes, se estableció un sistema a través del cual se les enseñaba a integrar y asimilarse de forma más rápida y efectiva, mediante la creación del *Good Neighbour Council*²². Por otro lado, como el Departamento de Inmigración se convirtió en el responsable del programa de inmigración y el programa de ciudadanía, los objetivos de ambos programas se entrelazaron (Klapdor et al., 2009), sin embargo, tanto la inmigración europea, así como la intención de naturalizarse en Australia no paraban de reducirse. Es por esto por lo que se introdujeron importantes cambios en la política migratoria australiana y se dieron los primeros pasos en la relajación de Australia Blanca.

En primer lugar, el 11 de mayo de 1955 entró en vigor la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía, para facilitar y fomentar la naturalización de inmigrantes como culmen del proceso de asimilación, pues con la oleada de inmigrantes no europeos durante los años anteriores, la sociedad australiana empezaba a dudar sobre la capacidad de estos de asimilarse a la misma (Mence et al., 2015:40). La caída de solicitudes de naturalización

²² El *Good Neighbour Council* fue un programa creado en 1950 por el gobierno australiano para ayudar a que los refugiados e inmigrantes pudiesen asimilarse más rápidamente a la sociedad australiana y así ganarse el apoyo popular de la misma. Se llegaron a crear oficinas en cada uno de los estados, lo que ayudó a coordinar su actividad. En este tipo de Consejos, se enseñaba el idioma y la cultura australiana a los inmigrantes.

previas a esta ley²³ fue lo que empujó al gobierno a crearla, simplificando el proceso: la declaración de intención de naturalización se redujo a realizarla tan solo con 6 meses de antelación a la finalización de los 5 años de residencia mínimos necesarios para conseguir el certificado de naturalización (artículo 5), ya no era necesario informar de dicha intención en el periódico etc. Gracias a estos cambios, más inmigrantes se naturalizaron.

En segundo lugar, la Ley de Restricción de la Inmigración de 1901 quedó sin efecto por la entrada en vigor de la Ley de Migración de 1958, que básicamente estableció un sistema más simple de permisos de entrada y abolió la Prueba del Dictado para facilitar la entrada de inmigrantes no europeos (Klapdor et al., 2009). En esta ley se establece que todos los inmigrantes que entren en territorio australiano ya sea a través de barco o avión (artículo 5) necesitan tener un permiso de entrada o si no se les considerará como un inmigrante prohibido (artículo 6). En este sentido un permiso de entrada se puede conceder o bien antes de entrar en territorio australiano o una vez en él y dicho permiso puede ser temporal (artículo 6), lo que significa que si el ministro de inmigración cancela dicho permiso a su discreción o llega el plazo de expiración del mismo y el inmigrante sigue en Australia, se le considerará como un inmigrante prohibido (artículo 7) y será susceptible de ser deportado (artículo 18), aunque esto no significa que pueda dejar de ser considerado como un inmigrante prohibido y, por lo tanto, evitar el ser deportado si se le vuelve a conceder un permiso de entrada (artículo 10). Además, bajo esta ley y según el artículo 16, las únicas personas que se considerarían inmigrantes prohibidos, es decir, a los que no se les podía conceder permisos de entrada, eran aquellos que hubiesen evadido a los oficiales de inmigración, las personas que hubiesen falsificado un permiso de entrada, las personas que tuviesen alguna enfermedad peligrosa (ya sea contagiosa o mental) y aquellas personas que hubiesen sido condenadas a una pena de prisión superior a un año. En este sentido se consideraba que un inmigrante había entrado de forma irregular en Australia y, por lo tanto, era susceptible de ser encarcelado por un periodo no superior a seis meses (artículo 27), si había entrado a Australia en tales circunstancias que se convertía en un inmigrante prohibido según los artículos anteriores, si se convertía en un inmigrante prohibido de acuerdo con esta ley o entraba a Australia gracias a la falsificación de un permiso de entrada. Además, en esta ley ya se empezó a regular más exhaustivamente el papel de los barcos en el transporte de inmigrantes y refugiados, así

²³ En los primeros años de la década de 1950 solo la mitad de los inmigrantes declaraban su intención de naturalizarse en Australia, y de esa mitad, solo el 25% llevaba a cabo dicha intención (Mence et al., 2015:40).

como de la posible entrada de algunos de ellos de forma irregular, estableciendo sanciones económicas e incluso de cárcel para todos aquellos que contraviniesen lo establecido en la misma (artículos 21, 30, 33, 35 o 37 entre otros), disposiciones que ganarían suma importancia en los años venideros por las olas de refugiados provenientes del sudeste asiático.

En la década de 1960 si bien se vivió un pequeño aumento de la inmigración en general y de la inglesa en particular a Australia con la campaña *Bring out a Briton*²⁴ ('Trae a un británico'), esta seguía sin ser suficiente, y viendo cómo los inmigrantes se habían asimilado a la sociedad australiana, y esta, en su gran mayoría, les aceptaba, decidieron empezar a distanciarse todavía más de una política migratoria basada en la raza (Mence et al., 2015:43). Tras el Informe de Vernon de 1965²⁵, decidieron llevar a cabo en 1966 una nueva revisión de la política de inmigración relacionada con la inmigración no europea, y se recomendó centrarse en la idoneidad del propio inmigrante (como, por ejemplo, su capacidad para establecerse e integrarse y su cualificación profesional) independientemente de su raza o nacionalidad. Además, también se les permitió solicitar la ciudadanía australiana después de tan solo cinco años de residencia (con unos requisitos similares a los establecidos para los inmigrantes europeos) y no después de quince años como se les requería anteriormente (Mence et al., 2015:45). Gracias a estas nuevas políticas, la inmigración no europea creció significativamente.

En conclusión, tras el análisis de este periodo, se puede observar que la Ley de Restricción de la Inmigración de 1901 (que es la ley básica de este periodo), es una ley que aplica políticas tanto de exclusión total, porque prohibía la entrada a todas las personas no europeas y no blancas, como de exclusión diferencial para este tipo de inmigrantes que sí que accedían al país por haber obtenido un certificado de exención o para los inmigrantes que ya estaban asentados en territorio australiano, pues por ejemplo, se les impedía acceder a la nacionalidad australiana simplemente por no ser blancos, tal y como establece la Ley de Naturalización de 1903. Al resto de inmigrantes europeos no británicos a los que sí se les permitía asentarse en Australia, se les aplicaban políticas de asimilación, pues se les obligaba a asimilarse a la sociedad australiana, de manera que

²⁴ Con esta campaña, se animaba a las familias australianas para que patrocinasen a un británico para que este migrase a Australia.

²⁵ En este informe, se estableció que, si el objetivo del gobierno del momento eran altas tasas de crecimiento económico y demográfico, era necesario que se modificase la política de inmigración para atraer a un número mayor de estos, y era necesario también el comercio exterior con otros países, por lo que una buena imagen exterior era imprescindible (Nethercote, 2015), imagen exterior que mejoraría si se eliminaban las trabas a la inmigración no europea.

tenían que aprender y utilizar el inglés, la cultura australiana y tenían que abandonar su cultura, su idioma y su religión, como reflejó la Ley de Registro de Extranjeros de 1920. Sin embargo, a lo largo del periodo de Australia Blanca, entraron en vigor otras leyes que también aplicaban políticas de exclusión total, como por ejemplo la Ley de Extranjeros Enemigos de 1920, que como se ha explicado *supra*, prohibía la entrada de inmigrantes de ciertas nacionalidades. A los inmigrantes británicos que eran bienvenidos en Australia, también se les aplicaron políticas de asimilación como la Ley de Asentamiento del Imperio de 1922 o la política de *Ten Pound Poms*. En resumen, hasta la década de 1950, se aplicaban políticas de exclusión total, prohibiéndoles la entrada a aquellas personas que no fuesen europeas, y a las que ya se encontrasen dentro del país se les aplicaban políticas de exclusión diferencial, pues estas personas no podían optar a naturalizarse en Australia. Al resto de inmigrantes europeos se les aplicaban políticas de asimilación, igual que a los refugiados europeos que empezaron a llegar al país en la década de 1940. No fue hasta 1950, cuando se empezaron a dejar de lado estas políticas de exclusión, pero no las de asimilación, gracias a la introducción de la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía de 1955 y la Ley de Migración de 1958. Tendencia que continuó en las últimas décadas de Australia Blanca.

6.2 LA SOLUCIÓN PACÍFICO (2001-2007)

La sociedad australiana, como he explicado anteriormente en este trabajo, siempre había querido que Australia fuese un país blanco, asentado por británicos preferiblemente, pero el crecimiento económico que deseaban los sucesivos gobiernos requería mucha mano de obra y, por lo tanto, crecimiento demográfico. Cuando se dieron cuenta de que ni los inmigrantes británicos ni los procedentes del resto de países europeos eran suficientes para alcanzar dicho crecimiento económico empezaron a abrir sus fronteras a inmigrantes del resto del mundo, los que tradicionalmente habían sido excluidos. De esta manera, la política de Australia Blanca se empezó a relajar. Si bien los sectores más tradicionales de la sociedad australiana no estaban de acuerdo con esta relajación y querían continuar con políticas discriminatorias, la llegada al gobierno de Gough Whitlam y se su ministro de inmigración Al Grassby en 1972 puso de manifiesto que la mayoría de la población sí estaba dispuesta a aceptar a toda clase de inmigrantes. Este gobierno, en 1975, puso fin a Australia Blanca mediante la Ley de Discriminación Racial, en la que se prohibía toda discriminación en base a la raza, el color o la religión. Otro

gran giro en la política migratoria fue el paso de la aplicación de políticas de asimilación a estos inmigrantes (proceso que consistía en homogeneizar a los inmigrantes con la población australiana para no perturbar la ‘pureza’ de la misma, mediante la enseñanza del idioma y la cultura australiana, y la supresión de las mismas correspondientes al país de nacionalidad del inmigrante) a la aplicación del multiculturalismo (proceso que consiste en reconocer la riqueza cultural de las diferentes razas y etnias que conviven dentro de un país y respetarlas e incluso fomentar dichas culturas).

Sin duda, el Departamento de Inmigración y Asuntos Étnicos tuvo un gran papel en desarrollar y aplicar estas políticas multiculturalistas, con la ayuda de los Informes de Galbally (1978) y de Fitzgerald (1988)²⁶, y se estableció un sistema más igualitario y objetivo para acceder al país a través de un sistema de puntos. Si bien es verdad que la mayoría de la sociedad australiana aceptó a estos nuevos inmigrantes, otro sector de la sociedad seguía queriendo una Australia Blanca, por lo que a finales de siglo surgió el Partido *One Nation* que, aunque no tuvo representación en el Parlamento australiano, sí que influyó ciertas políticas. Sin embargo, el problema australiano ya no era la inmigración proveniente de Asia, sino las sucesivas oleadas de refugiados y los *boat people*, que tenían lugar desde 1975. A partir de 1990, la política de inmigración se centró en la seguridad nacional y en las llegadas no autorizadas como consecuencia de estas oleadas.

6.2.1 El Programa Humanitario de Australia

Australia firmó la Convención de Refugiados de Naciones Unidas de 1951 en 1954 y el Protocolo de 1967 que extendía dicha Convención más allá de Europa en 1973. Como he mencionado anteriormente, Australia antes, durante y después de la Segunda Guerra Mundial acogió a un número amplio de refugiados, sin embargo, el acogimiento de los mismos se debía a las crisis puntuales que sufrían en sus países de origen, de los que tenían que escapar²⁷, es decir, no había ni unos visados ni unos programas específicos para estos (Mence et al., 2015:59). Tras sucesivas oleadas de refugiados que llegaban a Australia en barco (*boat people*) procedentes de Vietnam, Laos y Camboya en la década

²⁶ El Departamento de Inmigración se renombró de esta manera en 1975 para mostrar su compromiso con la nueva Australia multiculturalista, ya que las nuevas funciones que se le encomendaron fueron entre otras proveer diferentes servicios de asentamiento y, más tarde, establecer un servicio de intérpretes telefónicos. Por otro lado, los dos informes mencionados, se trataban de evaluaciones encargadas por el gobierno a un grupo de expertos que asesoraban a aquel sobre la implementación de las políticas de asentamiento multiculturalistas y formulaban recomendaciones para mejorar las mismas.

²⁷ Como, por ejemplo, los refugiados que escapaban del gobierno de Allende en Chile en 1973, los que escapan de la ocupación turca de Chipre en 1974 o tras la guerra civil del Líbano en 1975.

de 1970, se llevó a cabo un estudio en el se recomendó, de manera urgente, establecer un conjunto de políticas específicas para los refugiados (Mence et al., 2015:60) (condiciones de entrada, programas de asentamiento, control de los mismos). Así nació el Programa Humanitario Australiano como parte del Programa de Migración de este país. Dicho programa se basaría en cuatro principios (Phillips, Koeth, & Karlsen, 2011): el primero, es que Australia reconoce su compromiso humanitario y su responsabilidad de admitir refugiados para su reasentamiento; el segundo es que la decisión de aceptar refugiados tiene que permanecer en el Gobierno de Australia; el tercero consiste en que en determinadas situaciones, como en el movimiento de los refugiados o en su reasentamiento, estos necesitarán una asistencia especial y; por último, puede que a algunos refugiados no les interese asentarse en Australia sino en otro Estado, del reasentamiento en otro Estado se tendrá que encargar ACNUR.

Sin embargo, había algunos casos en los que las personas que huían de un país no se podían calificar como refugiados estrictamente, por lo que en 1981 se creó el Programa Humanitario Especial, para proteger y asistir a todas aquellas personas que no calificaban como refugiados, pero eran objeto de abusos contra los derechos humanos y tenían familia en Australia. Además, en 1989 Australia firmó el Plan Integral de Acción, adoptado en el marco de la Conferencia Internacional sobre los Refugiados Indochinos en Ginebra, para tratar el asunto de los flujos de solicitantes de asilo provenientes de Vietnam y Laos. Para principios de la década de 1990, Australia tenía un sistema integral para tratar a los refugiados, y en 1993, ese Programa Humanitario fue sacado del Programa de Inmigración (Phillips et al., 2011). En 1996, los programas humanitarios y de protección se unieron en lo que pasó a llamarse Programa de Reasentamiento Humanitario y de Refugiados. Sin embargo, estas olas de refugiados también trajeron consecuencias negativas para la reciente sociedad multiculturalista australiana, porque la entrada al país de estos refugiados provenientes de diferentes países, culturas, religiones y lenguas significaba la entrada de trabajadores no cualificados que encontrarían serias dificultades para encontrar trabajo hasta que no aprendiesen inglés (Price, 1986:81), lo que algunos sectores de dicha sociedad, consideraron como una amenaza a la soberanía territorial de Australia, cambiando una migración basada en identidades raciales o étnicas particulares, a una migración basada solamente en la seguridad nacional (Rego y Gottardo, 2020:304).

A finales de 1970, viendo que las oleadas de *boat people* se seguían produciendo, se informó, con el objetivo de desincentivar más llegadas de estos barcos, que las personas que entrasen a Australia a través de esta vía sin visado, no tendrían asegurada una residencia en Australia. Las respuestas del gobierno a estas llegadas de *boat people* reflejaron la tensión que había entre los temores por una pérdida de confianza de la sociedad australiana derivada de la percepción de pérdida de control de las fronteras, y la necesidad de mantener la reputación internacional de Australia como una potencia media y liberal (Rego y Gottardo, 2020:304). De hecho, se creó un Grupo de Trabajo sobre Refugiados de Indochina en el que se establecía la respuesta del gobierno en el caso de que una embarcación grande que transporte inmigrantes irregulares quisiese atracar en costas australianas. La respuesta del gobierno en este caso sería llevar a cabo una declaración pública diciendo que Australia no aceptaría a estas personas en su territorio, interceptar y obligar a la embarcación a dar la vuelta, persuadir a los países de origen para que acepten de vuelta a estas personas e incluso otorgarles el estatus de refugiado a algunos de ellos, pero no permitirles reasentarse en Australia (Rego y Gottardo, 2020:306), políticas que sirvieron de inspiración para la Solución Pacífico. Más tarde, en 1992 y viendo que las oleadas de *boat people* no se detenían, Australia pasó a categorizar a estas personas como ‘no ciudadanos ilegales’ para justificar su obligatoria detención. Si dichas personas solicitaban asilo, entonces, la detención solo sería temporal hasta que el estado de su visa de aclarase.

6.2.2 La Solución Pacífico: la Ley de Protección de Fronteras, la Ley de Zona Migratoria y la Ley de Disposiciones Consecuentes.

El detonante de la creación de la Solución Pacífico y que ha marcado la política aplicable a los solicitantes de asilo fue el incidente con el barco Tampa el 26 de agosto de 2001. Este barco con bandera noruega rescató a 433 personas que buscaban asilo en aguas internacionales a ciento cuarenta kilómetros de la costa australiana. El Gobierno australiano no otorgó permiso a este barco para entrar en aguas australianas, lo que ocasionó una disputa diplomática entre Australia y Noruega y creó controversia política en la primera a pocos meses de las elecciones federales. En una demostración de la fuerte respuesta de Australia a las infracciones de su soberanía territorial, el Primer Ministro de entonces, John Howard, ordenó a las fuerzas especiales que abordasen el barco para evitar que este atracase en un puerto australiano, y amenazó al capitán del barco con ser acusado con el delito de tráfico de personas. Pocos días más tarde entró en vigor la Solución

Pacífico. Debido a la proximidad de las elecciones, y para no solo justificar su nueva política sobre los solicitantes de asilo sino también para asegurarse ganar estas elecciones, John Howard, vinculó los *boat people* con los terroristas islámicos, aprovechando los crecientes temores sobre estos terroristas (tras el atentado de las Torres Gemelas en Estados Unidos, el 9/11) y la probabilidad de un ataque terrorista en suelo australiano si se dejaba a dichas personas reasentarse en este país (Rego y Gottardo, 2020:303). Surgió así la Solución Pacífico, que está compuesta por tres leyes diferentes: la Ley de Protección de Fronteras, la Ley de Zona Migratoria y la Ley de Disposiciones Consecuentes.

La Ley de Protección de Fronteras, legalizó la retirada de buques del mar territorial de Australia, dando validez así a la actuación del gobierno durante la crisis del barco Tampa y legalizando futuras acciones similares (artículo 11). Según el artículo 4 de esta ley, cualquier oficial puede, a su propia discreción, ordenar a la persona a cargo de cualquier embarcación que esté en los límites del mar territorial de Australia, que salga de las aguas territoriales de Australia. Esta orden, no puede ser cuestionada o impugnada en ningún procedimiento ante los tribunales australianos. Cualquier medio, incluida la fuerza, puede ser utilizada para hacer que la persona a cargo de dicho barco cumpla con la orden (artículo 5), tampoco el uso de esta fuerza puede ser impugnada o cuestionada en ningún procedimiento ante los tribunales australianos (artículo 7), esto representa la impunidad y la inmunidad del Estado, así como de los oficiales competentes para llevar a cabo estas acciones. Además, los visados de protección que de acuerdo con la Ley de Migración de 1958²⁸ sean solicitados por las personas que se encuentren a bordo de dicho barco, no serán consideradas como solicitudes válidas (artículo 9). Por otro lado, bajo esta ley se permitía registrar y detener el barco y trasladar personas que hayan sido detenidas por incumplir esta ley a bordo y al mismo tiempo, se establecían sentencias mínimas obligatorias para delitos de contrabando de personas (Hancock, 2001).

²⁸ Esta ley se nombra en la Ley de Protección de Fronteras, pues fue la primera en la que se nombró a los traficantes de personas que se aprovechaban de la situación crítica de algunas personas y les ofrecían tickets en un barco para ir a Australia. Sin embargo, no fue hasta la Ley de Modificación de la Legislación sobre Inmigración de 1999, que estas acciones fueron consideradas como un delito (Hancock, 2001).

La Ley de Zona Migratoria, eliminó ciertos territorios pertenecientes a Australia de la zona de migración para que los *boat people* tuviesen más difícil llevar a cabo solicitudes de asilo válidas. De esta manera, y de acuerdo con su artículo 5.1, quedan excluidos los territorios de la Isla de Navidad, de las Islas Ashmore y Cartier, la Isla de Cocos, cualquier otro territorio externo o cualquier isla, así como cualquier instalación marítima o de recursos australiana. La razón de excluir estos territorios de la zona de migración yace en la situación de los mismos, pues se encuentran muy próximos a Indonesia, por lo que su accesibilidad es más fácil al del continente australiano. En el artículo 5.3 se establece que una persona que ha entrado en un territorio excluido de la zona migratoria será considerada como un no-ciudadano ilegal. Además, esta ley, en su artículo 6 excluía la validez de las solicitudes de visados hechas por cualquier persona que se encontrase en Australia y fuese considerada como un no-ciudadano ilegal, es decir, todas aquellas *boat people* que hayan llegado a alguno de los territorios excluidos de la zona migratoria. Si bien es verdad, que el ministro de inmigración podía otorgar validez a la solicitud de alguna de estas personas por razones de interés público.

La Ley de Disposiciones Consecuentes, que establece disposiciones para tratar las llegadas no autorizadas a los territorios excluidos de la zona de migración. En el apéndice 1.4 se establece que los oficiales de inmigración pueden detener a cualquier persona de la que sospechen que es un ‘no-ciudadano ilegal’ y que se encuentre en uno de los territorios excluidos por la ley anteriormente explicada. Además, Australia llegó a un acuerdo con varios Estados (como Nauru o Papúa Nueva Guinea²⁹) para mandar a los *boat people* mientras que sus solicitudes fuesen estudiadas, ya que estos Estados: proporcionan acceso, para las personas que buscan asilo, a procedimientos efectivos que evalúan la necesidad de protección que tienen; brindan protección a las personas que solicitan asilo, hasta que se determine si son refugiados o no; también brinda protección a las personas que son considerados refugiados hasta que son repatriados a su país de origen o a un tercer Estado en el que se van a reasentar, cualquiera su voluntad sea y; cumplen con los estándares de derechos humanos a la hora de proporcionar esa protección (apéndice 1.6). Para trasladar a estas personas a esos Estados, se podrá trasladar, retener

²⁹ Australia llegó a un Memorando de Entendimiento con Nauru y Papúa Nueva Guinea en diciembre de 2001 por los que se establecían en estos dos países centros de procesamiento (uno en la Isla de Nauru y otro en la Isla de Manus) para acomodar a los solicitantes de asilo que llegasen a Australia por barco mientras se evaluaban dichas solicitudes. Entre 2001 y 2008 (que fueron los años en los que estos centros de procesamiento estuvieron abiertos) unos 1.637 solicitantes de asilo fueron recluidos (Roam, 2018:379). Australia, cubría todos los costes asociados con el traslado, el procesamiento y el alojamiento de los solicitantes de asilo, y cubría todos los costes operativos de estos centros (Calayag, 2016:960).

o expulsar a estas personas de una embarcación utilizando toda la fuerza que sea razonable y necesaria (apéndice 1.6). Asimismo, se extiende la inmunidad y la impunidad tanto del gobierno australiano como de sus oficiales, al prohibir el apéndice 1.7 que se inicie cualquier procedimiento relacionado con la entrada extraterritorial de una persona, con el estatus como un no-ciudadano legal de aquellas personas que entren en un territorio excluido, con la legalidad o no de una detención de una de estas personas, o con el ejercicio de los poderes que concede esta ley.

En cuanto a los visados Humanitarios y de Refugiados (Clase XB) (que son visados permanentes), solo las solicitudes que se hagan antes de entrar al país y fuera del territorio del mismo, serán consideradas solicitudes válidas (apéndice 2.3). Se establecen así cuatro categorías de visados de esta clase: el visado de Refugiado, el visado Especial Humanitario en el país, el visado de Rescate de Emergencia y el visado de Mujer en Riesgo. Estos visados, solo se podrán otorgar si la persona que lo solicita, desde que ha abandonado su país de origen, no ha residido durante al menos siete días en un país donde hubiese podido buscar u obtener protección efectiva; o porque el ministro considere que es de interés general concederle dicho visado (apéndice 2.4), siempre y cuando dicha persona sea objeto de persecución. En cuanto a los visados de Movimientos Secundarios de Entrada Extraterritorial (Subclase 447) (que es un visado temporal), el solicitante tiene que ser una persona que ha entrado a Australia en uno de los territorios excluidos de la zona migratoria, y además tiene que ser objeto de persecución o de discriminación que conlleve violaciones de derechos humanos en su país de origen, o una mujer que esté siendo perseguida (apéndice 2.7). Por último, en cuanto a los visados de Movimientos Secundarios de Reubicación (Subclase 451) (que es un visado temporal), el solicitante tiene que ser una persona que se encuentre fuera de su país de origen y que no haya entrado a Australia en uno de los territorios excluidos de la zona migratoria, y además tiene que ser objeto de persecución o discriminación que conlleve violaciones de derechos humanos en su país de origen, o una mujer que esté siendo perseguida (apéndice 2.7).

6.2.3 El Sistema Resultante de Contención de Inmigrantes Irregulares

Se estableció así un sistema de contención de inmigrantes irregulares preventivo, prohibitivo y punitivo, tal y como explican Rego y Gottardo (2020): el primer sistema consiste en establecer políticas para desincentivar la llegada de otros inmigrantes irregulares mediante políticas de visados excluyentes o discriminatorias, o sanciones a los capitanes de los barcos o aviones³⁰, entre otros; el segundo sistema, consiste básicamente en interceptar, examinar y devolver a los solicitantes de asilo o inmigrantes irregulares a otros países de tránsito o a su país de origen; y el tercer sistema, consiste en que todas las personas que lleguen en barco a Australia y que sean solicitantes de asilo, serán mandados a centros de detención a otro país, en este caso en Papúa Nueva Guinea en las islas de Manus y Nauru hasta que el estado de su solicitud sea revisado.

De esta manera, se estableció un Programa Humanitario con un componente territorial y con otro extraterritorial. El componente territorial, consiste en que estas personas, una vez se encuentre en territorio australiano soliciten asilo. Mientras esta solicitud de asilo es revisada, estas personas serán reclutadas en centros de detención. Si una vez revisada su solicitud de asilo, resulta que son categorizados como refugiados, entonces Australia tiene la obligación de reasentarlos en su territorio (Jupp, 2002:183), si bien se les podrá otorgar o un visado de protección temporal o uno permanente, no estando obligada Australia a conceder el segundo. Es por eso, que una de las leyes de la solución Pacífico excluyó de la Zona Migratoria la Isla de Navidad, para evitar que las personas que llegasen a esa isla (de más fácil acceso que otras adyacentes o que el norte del país) pudiesen solicitar asilo. Si, por otro lado, dicha solicitud de asilo es rechazada, entonces el gobierno australiano deportará a dicha persona. Sin embargo, Australia no puede deportar a una persona su país de origen si esto significa *refoulement*^{31 y 32}, esto quiere decir que Australia se encontraría en un dilema de o bien dejar indefinidamente a

³⁰ Todos los barcos y aviones deben comprobar que todas las personas a bordo de su nave tienen visados válidos para entrar al territorio australiano, sino lo comprueban o fallan en hacerlo incurrirán en un delito con una pena de multa que asciende hasta 18.000 libras australianas y hacerse cargo de los costes que conlleven la expulsión de la susodicha persona de Australia (Migration Act, 1958).

³¹ Si bien es verdad que se puede deportar a alguien a su país de residencia anterior, el país de residencia no tiene la obligación de aceptar la entrada de dicha persona pues no es un nacional suyo. Tras este problema, Australia ha llegado a acuerdos con Vietnam y China para que estos países acepten a dichos deportados (Jupp, 2002:184).

³² *Refoulement* es el término francés para referirse a la expulsión o devolución de un solicitante de asilo. Por lo tanto, existe una prohibición internacional de expulsar o devolver a un refugiado, poniéndolo en 'algún modo en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas' (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951)

esta persona en centros de detención (porque no puede reasentarse en Australia pues su solicitud de asilo ha sido rechazada y porque no puede ser deportado al país del que procedía) o bien conceder a esta persona un visado de protección temporal (Jupp, 2002:184).

El componente extraterritorial, consiste en que las personas que hagan una solicitud de visado antes de llegar a Australia. Este componente incluye a los refugiados³³ y a las personas que pertenecen al Programa Especial Humanitario. En cuanto a los primeros, los países signatarios de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los refugiados no tienen la obligación de aceptar refugiados para el reasentamiento³⁴ ni los refugiados tienen derecho a ser reasentados (Phillips et al., 2011). Aunque un refugiado sea elegible para ser reasentado en un Estado en concreto, este Estado tiene la última palabra sobre si conceder un visado a dicho refugiado o no. En concreto, en Australia, para que un refugiado sea aceptado para reasentarse en dicho territorio, a parte de estar siendo perseguido y cumplir con los requisitos de salud, carácter y seguridad nacional, se tendrá en cuenta el grado o la severidad con la que está siendo perseguido, la conexión que tenga con Australia, si hay otro país en el que el refugiado pueda reasentarse y la capacidad que tenga Australia para proporcionar el reasentamiento (Phillips et al., 2011). En cuanto al Programa Especial Humanitario, se dirige a ofrecer asistencia a aquellas personas que no son consideradas como refugiados según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, pero que están sujetos a una discriminación sustancial que constituya una violación grave de los derechos humanos en su país de origen pero que no constituya persecución. Su entrada a Australia tiene que ser apoyada por un ciudadano, un residente permanente o una organización australianos. Esta persona que le apoya será el responsable del asentamiento de la persona, lo que incluye tanto el coste del viaje, el alojamiento a su llegada y la asistencia que requiera la misma (Phillips et al., 2011); a parte, también debe cumplir con los requisitos de salud, carácter y seguridad nacional.

³³ Un refugiado es aquella persona que ‘debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él’ (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951).

³⁴ Reasentamiento significa el traslado de refugiados del país en el que han buscado refugio a otro Estado que ha aceptado admitirlos, es decir, que es un mecanismo que brinda protección a los refugiados cuya vida, libertad, seguridad, salud o derechos humanos fundamentales están en riesgo en el país en el que han buscado refugio (Phillips et al., 2011).

Este sistema se puso en marcha en 2001 y después fue abandonado en 2007 por los grandes costes que acarreaba, sin embargo, en los últimos años se ha vuelto a poner en marcha por la llegada de más embarcaciones con *boat people*.

6.2.4 Australia Vulnerando sus Obligaciones Internacionales

Australia es signataria de numerosos tratados internacionales que protegen a los refugiados y a las personas solicitantes de asilo. La aplicación de las políticas de la Solución Pacífico ha traído consigo vulneración de las normas de derecho internacional público que aplican a Australia por ser signatario de los instrumentos en los que estas vienen establecidas. En este sentido, Roncero (2019) explica que los instrumentos internacionales que Australia vulnera son: en primer lugar, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, siendo ratificada por Australia en 1994, y que establece en su artículo 98 que los estados signatarios deben ‘prestar auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar y dirigirse a toda la velocidad posible a prestar auxilio a las personas que estén en peligro, en cuanto sepa que necesitan socorro’. Australia vulnera esta disposición pues obliga a los barcos que transportan a estas personas a no entrar en sus aguas territoriales. En segundo lugar, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, en el que se establecen las obligaciones que los estados signatarios tienen con los mismos. Los principios que inspiran estos dos instrumentos son el principio de no discriminación, el principio de no devolución y el principio de no penalización³⁵; estos cuatro principios se aplican tanto a los refugiados, como a los solicitantes de asilo. Australia viola el principio de no devolución enviando a los solicitantes de asilo a las islas de Manus y Nauru³⁶. En tercer lugar, Australia es signataria de la Convención contra la

³⁵ Este principio, de acuerdo con el artículo 31 de la Convención de los Refugiados, establece la imposibilidad de los estados signatarios de imponer sanciones a aquellos refugiados que hayan entrado o se encuentren en su territorio sin autorización.

³⁶ Si bien es verdad que el ámbito temporal del presente trabajo es hasta 2007, es necesario hacer un apunte sobre la vulneración del principio de no devolución por parte de Australia, pues si bien es cierto que en la primera aplicación de la Solución Pacífico, esto es, de 2001 a 2007, no se producía dicha vulneración; en la reforma que se quería hacer en 2011 sobre la misma (en la que se incluía a Malasia como Estado al que poder enviar solicitantes de asilo), así como en la de 2012 (en la que simplemente se quería incluir como país destinatario cualquiera con el que Australia llegase a un acuerdo), la vulneración de dicho principio sí se produce. Esto es así, porque Australia tiene que asegurar que de ser declarado ese solicitante de asilo como refugiado, no pueda ser devuelto a un Estado en el que sea susceptible de ser perseguido, si el país al que Australia envía estos solicitantes de asilo no ha ratificado la Convención de los Refugiados (como, por ejemplo, Malasia), entonces esto quiere decir, que este segundo país puede devolver al refugiado al país del que ha escapado, y por lo tanto, Australia estaría vulnerando este principio (Roam, 2018). Es decir, que Australia no puede desentenderse de sus obligaciones internacionales con respecto a los solicitantes de asilo por mucho que estos sean procesados por otro país como consecuencia de un acuerdo al que ha llegado con el mismo.

Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanas o Degradantes de 1984, por las condiciones en las que los solicitantes de asilo que son trasladados a estos centros de procesamiento se encuentran, ya que está probado que son privados de servicios básicos y torturados, y además por devolver a los solicitantes de asilo a Estados en donde son susceptibles de ser torturados. En cuarto lugar, Australia también ha ratificado la Convención de los Derechos del Niño de 1989 por la que se establece el derecho de estos a sus mejores intereses. En quinto lugar, ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 que establece de nuevo la prohibición de devolución de los refugiados.

En conclusión, después de la inicial relajación de Australia Blanca y la admisión de inmigrantes no europeos en el país a los que se les aplicaban políticas de asimilación, Australia pasó a aplicar en 1975 con la Ley de Discriminación Racial, políticas multiculturalistas por las que se aceptaban y fomentaban las diferencias entre culturas. Sin embargo, la llegada de oleadas sucesivas de boat people, puso en peligro este multiculturalismo, ya que se empezó a dudar de la capacidad que tenían los mismos de integrarse en la sociedad australiana. Por este motivo, y por otros principalmente económicos, en 2001, tras el Caso Tampa, se promulgaron tres leyes - la Ley de Protección de Fronteras, la Ley de Zona Migratoria y la Ley de Disposiciones Consecuentes-. Estas tres leyes, diseñaron políticas de exclusión diferencial, pues a estos inmigrantes ilegales que llegaban en barco a territorio australiano excluido de la zona de migración se les consideraban como 'no-ciudadanos ilegales', invalidando la solicitud de asilo que estos mismos presentaban, y no pudiendo así ser considerados refugiados. Por otro lado, a todos los solicitantes de asilo que llegaban a una zona migratoria, se les enviaba a los centros de procesamiento de las Islas de Manus y Nauru. Si bien es verdad que una vez considerados refugiados y reasentados en su territorio se les aplican políticas multiculturalistas, el acceso a ser considerados de este modo viene presidido por políticas de exclusión diferencial.

7 CONCLUSIONES

Ante todo, es necesario apuntar que a medida que se ha desarrollado el trabajo, se ha ido confirmando la hipótesis principal del mismo, esto es, que se dan ciertas similitudes entre las políticas discriminatorias aplicadas durante Australia Blanca y durante la Solución Pacífico. Para poder llegar a esta conclusión, en el presente trabajo se ha explicado, en primer lugar, la historia de Australia enfocada a su política migratoria para poner en contexto el desarrollo que han tenido las mismas y la mentalidad de la sociedad australiana hacia los inmigrantes, de cara al posterior análisis que se ha realizado de las políticas más importantes de cada periodo analizado.

En este sentido, y a grandes rasgos, el periodo de Australia Blanca abarca desde 1901 a 1972 y está caracterizado por el fomento de una inmigración blanca principalmente procedente de Reino Unido, con el objetivo de repoblar el país para satisfacer la necesidad de mano de obra que tenía este Estado debido a los propósitos de crecimiento económico que el gobierno tenía establecido. Una vez que esta inmigración se percibió como no suficiente, se aceptó la inmigración de europeos, pero siguieron fomentando la inmigración inglesa, pues esa era la prioridad. Como el objetivo de la política establecida en este periodo era perpetuar la homogeneidad de la sociedad australiana, a estos inmigrantes procedentes de diferentes países europeos, se les aplicaban políticas de asimilación. A medida que las necesidades de mano de obra crecían y que la inmigración tanto inglesa como europea no inglesa, incluida la mano de obra que aportaban los refugiados europeos, no terminaba de cubrir dichas necesidades y, viendo la respuesta mayoritariamente positiva de la sociedad australiana a la asimilación de estos inmigrantes, se decidió por fin abrir la inmigración a personas no europeas en la década de 1960.

Con esta evolución, en 1975, se enterraron las políticas que caracterizaron Australia Blanca, y se prohibió cualquier discriminación en base a la raza, la religión, la etnia, el color, la nacionalidad o el origen. Además, se abandonaron las políticas de asimilación por las que los inmigrantes se homogeneizaban con la sociedad australiana, y se sustituyeron por políticas multiculturalistas, por las que se aceptan las diferencias entre las culturas y se fomentan las mismas. Durante esta época, se estableció un sistema numérico que, de manera objetiva, favorecía a aquellos inmigrantes cuya entrada al país fuese beneficiosa en términos económicos al margen de cuál fuese su raza u origen. Si bien este sistema se siguió aplicando a los inmigrantes que accedían al país de forma

legal, un problema empezó a surgir con aquellos inmigrantes ilegales que llegaban a las costas del territorio australiano en barcos. Estas oleadas de lo que se llamó *boat people*, empezaron a producirse en 1970 y siguieron en 1980 y 1990, debido a la inestabilidad de Vietnam e Indonesia, principalmente. Es por esto por lo que, en 2001, y a consecuencia de lo ocurrido con el barco Tampa, se promulgó la Solución Pacífico, por la que, primordialmente, se excluían ciertos territorios de la zona migratoria de Australia de más fácil acceso para estas personas, para dificultar la posibilidad de hacer solicitudes de asilo válidas (que solo se pueden realizar dentro de la zona migratoria). Además, estas personas eran consideradas ‘no-ciudadanos ilegales’, por lo que su detención era obligatoria, al igual que su traslado a los centros de procesamiento de las Islas de Nauru y Manus, hasta que su solicitud de asilo fuese resuelta, declarándoles refugiados o no.

Y, en segundo lugar, se ha explicado el proceso migratorio, desarrollando los factores que lo ocasionan, al igual que las teorías que se pueden aplicar a este. Los factores que ocasionan el proceso migratorio son principalmente las condiciones negativas de los países de origen de los inmigrantes, por las que estos buscan emigrar a otro país en el que poder mejorar su condición social y económica. A la hora de tomar la decisión de a qué país emigrar, estas personas tienen en cuenta no solo la accesibilidad del mismo, sino también las experiencias de pasados emigrantes y las políticas que apliquen los países receptores a estos. Es por esto que las teorías que explican el proceso migratorio se clasifican en: el neoclasicismo económico, por la que se explica la migración laboral como aquella que se basa en decisiones individuales para maximizar los ingresos personales del inmigrante; la nueva teoría económica, por la que la decisión de emigrar del país de origen se produce a nivel familiar, para maximizar los ingresos de la misma; la teoría del mercado dual, por la que la capacidad atractiva del país del destino (como la alta demanda de trabajos poco cualificados) es la razón por la que recibe inmigrantes, y por la que los inmigrantes deciden ir a ese país y; en cuarto y último lugar, la teoría de los sistemas mundiales, por la que la migración se dirige a los centros de circulación de bienes y capitales, en donde la demanda de mano de obra es siempre más alta.

Como respuesta a este proceso migratorio, los Estados tendrán que elaborar políticas migratorias para regular dicho flujo, fomentándolo o frenándolo, respondiendo así a los intereses que presente el Estado en cuestión en cada momento. De esta manera nos encontraremos cuatro modelos: el modelo de la exclusión total, por el que se previene la entrada de toda clase de inmigrantes o de una clase en particular; el modelo de la exclusión diferencial por el que se permite la entrada de estos inmigrantes pero no se les

incorpora de manera plena a la sociedad, impidiéndoles asentarse permanentemente en el Estado, pues esto se percibe como una amenaza; el modelo de asimilación, por el que los inmigrantes se incorporan de manera plena a la sociedad pero se tienen que asimilar, homogeneizar con dicha sociedad, de manera que tienen que dejar de lado e incluso reprimir su idioma, su cultura y su religión y; el modelo del multiculturalismo, por el que, como en el anterior modelo, los inmigrantes son plenamente incorporados a la sociedad del Estado de destino, pero no se les requiere asimilarse a la misma, bien dejando que las diferentes culturas de las múltiples nacionalidades convivan dentro del Estado o bien fomentando dichas culturas e introduciéndolas a las estructuras del propio Estado.

Por último, se han analizado las diferentes leyes migratorias más importantes de Australia Blanca y de la Solución Pacífico. Tras el análisis de dichas leyes, se demuestra que tanto en un periodo como en el otro se han aplicado políticas migratorias discriminatorias. Durante Australia Blanca, las políticas migratorias discriminatorias se centraron en prohibir la entrada al país de todas aquellas personas que no fuesen europeas, por ejemplo, mediante la introducción de la prueba del dictado, que obligaba a una persona a escribir 50 palabras en el idioma europeo que quisiese el oficial de inmigración en ese momento. Esta técnica fue muy eficaz a la hora de impedir la entrada a aquellos inmigrantes ‘no deseados’ (es decir, los de procedencia no europea y aquellos que no fuesen blancos o que no fuesen similares a los rasgos físicos de los australianos), esto es, el gobierno australiano aplicaba el modelo de exclusión total a estos inmigrantes. Además, aquellos inmigrantes ‘no deseables’ a los que por razones económicas (principalmente, porque proporcionaban mano de obra barata en sectores de la economía en los que la demanda de trabajo no se cubría con la oferta australiana) se les permitía asentarse en el país gracias a unos certificados de exención, tenían vetada la posibilidad de naturalizarse en el mismo, pues siempre se pensó que la entrada al país de estos inmigrantes sería temporal, de lo contrario, amenazarían la homogeneidad de Australia Blanca, aplicando, por lo tanto, el modelo de la exclusión diferencial a estos, ya que no se les permitía incorporarse a la sociedad plenamente. A los inmigrantes europeos tanto ingleses como no ingleses que se asentaron en el país, se les aplicaron políticas de asimilación, homogeneizándoles a la sociedad australiana para evitar que esta se sintiese amenazada por la llegada de tantos inmigrantes. Sin embargo, a medida que avanzaba el siglo, y viendo la capacidad de aceptación que la sociedad australiana estaba proporcionando a todos estos inmigrantes, se empezó a abrir la inmigración a los no europeos, por lo que las políticas de exclusión total desaparecieron, pero siguieron

estando vigentes las de exclusión diferencial (a los inmigrantes no europeos se les seguía prohibiendo la naturalización en Australia) y las de asimilación (que se aplicaban al resto de los inmigrantes). No fue hasta 1975, que se pasó a un modelo completamente multicultural, por el que se prohibía la discriminación y se eliminaba el modelo de exclusión diferencial estableciendo los mismos requisitos para acceder a la naturalización australiana a todos los inmigrantes y se respetaban las diferencias existentes entre ellos y con la sociedad australiana, suprimiendo también las políticas asimilacionistas.

Por otro lado, durante la Solución Pacífico, la inmigración seguía abierta a todas las nacionalidades, siguiendo el sistema de puntos establecido en la década de 1970, que era un sistema objetivo y no discriminatorio, pues no se tenía en cuenta ni la raza ni la etnia del inmigrante ni su país de origen, siempre y cuando se les concediese un visado según este sistema. Además, a los inmigrantes que se asentaban en Australia se les seguían aplicando políticas multiculturalistas. Sin embargo, este sistema no se aplicaba a los inmigrantes ilegales que llegaban a territorio australiano en barco en diferentes oleadas producidas en 1970, 1980 y 1990, a los que se denominó *boat people*. Si estos *boat people* llegaban a territorio australiano pero excluido de la zona migratoria, entonces serían categorizados como ‘no-ciudadanos ilegales’ y sus solicitudes de asilo no serían consideradas válidas, por lo que nunca podrían llegar a ser considerados como refugiados. Para dificultar que estas personas pudiesen hacer dichas solicitudes y acceder así a su estatus como refugiados, teniendo los países de destino la obligación de proporcionarles asilo, Australia confeccionó la Solución Pacífico, por la que se eliminaban los territorios de más fácil acceso para estas personas de la zona migratoria y se mandaba a los centros de procesamiento de las Islas de Manus y Nauru a todos los solicitantes de asilo que llegaban a la zona migratoria. El gobierno australiano elaboró esta política por la sensación de pérdida de control de sus fronteras y por la sensación de invasión de inmigrantes ‘no deseados’, al ser los *boat people* personas generalmente no cualificadas cuya integración en la sociedad se veía complicada, sensaciones que ya había experimentado durante Australia Blanca. De esta manera, esta ley sigue el modelo de la exclusión diferencial, al excluir a cierta clase de inmigrantes, los que llegan por barco a un territorio excluido de la zona migratoria, de la posibilidad de acceder al estatus de refugiado, e incluso a los que llegan en barco a una zona migratoria de reasentarse en Australia, hasta que el estado de su solicitud de asilo sea resuelto, pues son mandados a centros de procesamiento extraterritoriales. En este sentido, se puede argumentar que, si bien durante la Australia Blanca el objeto de la discriminación eran los isleños de la

región, los asiáticos e incluso, en general, los no europeos; durante la Solución Pacífico el nuevo objeto de esta discriminación se centró en los refugiados o solicitantes de asilo que llegaban en barco; pero las políticas aplicadas perseguían el mismo objetivo: restringir e incluso eliminar este tipo de inmigración todo lo posible.

8 BIBLIOGRAFÍA

- Aliens Registration Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 2 de diciembre de 1920. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1920A00049>
- Amendment to the Immigration Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 20 de julio de 1925. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1925A00007>
- Australia's Immigration history. (2020). Disponible en <https://www.sea.museum/discover/online-exhibitions/waves-of-migration/australia-immigration-history>
- Bolger, D. (2009). Race and Australian Immigration Policy. [Academia]. Disponible en https://www.academia.edu/1224476/Race_and_Australian_Immigration_Policy
- Border Protection Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 27 de septiembre de 2001. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C2004B01017>
- Brubaker, R. (2001). The return of assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany, and the United States. *Ethnic & Racial Studies*, 24(4), 531–548. <https://doi.org/10.1080/01419870120049770>
- Buchot, E. (2019). Historia de Australia [Blog]. Disponible en https://www.voyagesphotosmanu.com/historia_australia.html
- Calayag, M., (2016). The Sovereign at its Shores: An Analysis on Australia's "Stop the Boats" Offshore Processing and Pacific Island Detention Policy for Refugees and Asylum Seekers. *Ateneo Law Journal*, 60(3), 945–964.
- Castles, S. (1992). The Australian model of immigration and multiculturalism: is it applicable to Europe? *The International Migration Review*, 26(2), 549–567.
- Castles, S. (1995). How nation-states respond to immigration and ethnic diversity, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 21:3, 293-308, DOI: [10.1080/1369183X.1995.9976493](https://doi.org/10.1080/1369183X.1995.9976493)
- Castles, S. (2004). Why migration policies fail. *Ethnic & Racial Studies*, 27(2), 205–227. <https://doi.org/10.1080/0141987042000177306>
- Castles, S. (2006). *Factores que hacen y deshacen las políticas migratorias*, en A. Portes y J. DeWind (coords.): *Repensando las migraciones*, Porrúa, México, pp. 33-66.

- Coldrey, B. (1999). Australian Immigration Policy. *Good British Stock: Child and Youth Migration to Australia*. [National Archives of Australia]. Disponible en <http://guides.naa.gov.au/good-british-stock/chapter1/index.aspx>
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982). Disponible en https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf
- Cotton, J. (2009). Realism, Rationalism, Race: On the Early International Relations Discipline in Australia. *International Studies Quarterly*, 53(3), 627–647. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2009.00549.x>
- Dutton, D. (1999). Aliens. *Citizenship in Australia: A Guide to Commonwealth Government Records*. [National Archives of Australia]. Disponible en <http://guides.naa.gov.au/citizenship/chapter3/aliens.aspx>
- Empire Settlement Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 21 de septiembre de 1922. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1933A00032/719597cb-157d-4e93-8658-117c201d5548>
- Galli, F., & Russo, G. (2019). Immigration Restrictions and Second-Generation Cultural Assimilation: Theory and Quasi-experimental Evidence. *Journal of Population Economics*, 32(1), 23–51
- Hancock, N., (2001). Border Protection (Validation and Enforcement Powers) Bill 2001 [Parliament of Australia]. Disponible en https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/bd/bd0102/02bd062 - Contact
- Harris, J. R., and Michael P. Todaro. 1970. "Migration, unemployment, and development: A two-sector analysis." *American Economic Review*, 60, 126-142.
- Immigration Museum: Ten Pound Poms. (2009). Disponible en <https://web.archive.org/web/20100117183339/http://museumvictoria.com.au/immigrationmuseum/discoverycentre/your-questions/ten-pound-poms/>
- Immigration Restriction Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia, 23 de diciembre de 1901. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1901A00017>
- Iredale, R. (2006) *Política migratoria y de refugio, asentamiento e integración en Australia. migraciones, núm. 11*. Disponible en <https://ebookcentral.proquest.com>

- Jupp, J. (2002). *From white Australia to Woomera: The story of Australian immigration*. Disponible en <https://ebookcentral.proquest.com>
- King, R. (2012). *Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer*. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations. 12. 1-43.
- Klapdor, M., Coombs, M. y Bohm, C., (2009). Australian citizenship: a chronology of major developments in policy and law. [Parliament of Australia]. Disponible en [https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/0910/AustCitizenship - :~:text=The Naturalisation Act 1903 introduced,and privileges of British subjects.&text=The nationality of most of,of British subject until 1949](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/0910/AustCitizenship_-_text=The%20Naturalisation%20Act%201903%20introduced%20and%20privileges%20of%20British%20subjects.&text=The%20nationality%20of%20most%20of%20British%20subject%20until%201949).
- Kymlicka, W. (2012). *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- La Conferencia de Evian. Disponible en <https://encyclopedia.ushmm.org/content/en/article/the-evian-conference>
- Langfield, M. (1999). Chronology. *More People Imperative: Immigration to Australia, 1901–39*. [National Archives of Australia]. Disponible en <http://guides.naa.gov.au/more-people-imperative/appendixes/2.aspx>
- López Sala, A. (2005). El control de la inmigración: política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular. *Arbor*, CLXXX I (713), 27-39. doi: 10.3989/arbor.2005.i713.440
- Lucas, Robert E. B., and Oded Stark. 1985. Motivations to remit: Evidence from Botswana. *Journal of Political Economy*, 93, 901-918.
- Mares, P. (2011). Fear and Instrumentalism: Australian Policy Responses to Migration from the Global South. *Round Table*, 100 (415), 407–422. <https://doi.org/10.1080/00358533.2011.595256>
- Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. (1993). Theories of International Migration: A Review and Appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431-466. doi:10.2307/2938462
- McLean, W. (2016). Neoclassical realism and Australian foreign policy: understanding how security elites frame domestic discourses. *Global Change, Peace & Security*, 28(1), 1–15. <https://doi.org/10.1080/14781158.2015.1112774>
- Megalogenis, G. (2020). White Australia policy. Disponible en <https://www.nma.gov.au/defining-moments/resources/white-australia-policy>

- Mence, V., Gangell, S., Tebb, R. (2015). *A History Of The Department Of Immigration- Managing Migration to Australia*. Disponible en <https://www.homeaffairs.gov.au/news-subsite/files/immigration-history.pdf>
- Migration Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 8 de octubre de 1958. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1958A00062>
- Migration Amendment (Excision from Migration Zone) (Consequential Provisions). Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 18 de septiembre de 2001. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C2004B01027>
- Migration Amendment (Excision from Migration Zone) Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 18 de septiembre de 2001. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C2004B01026>
- Morgan, A. (1992). *Admission Impossible* [Video]. Film Australia. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=uPfJRetYP04>
- Muñoz, L. (2016). Australia, la isla de los emigrantes. Disponible en <https://elordenmundial.com/inmigracion-australia/>
- Nationality and Citizenship Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 21 de diciembre de 1948. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1948A00083>
- Nationality and Citizenship Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 11 de mayo de 1955. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1955A00001>
- Naturalization Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 13 de octubre de 1903. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1903A00011>
- Nethercote, J. (2015). What did the Vernon report say? Disponible en <https://www.smh.com.au/public-service/what-did-the-vernon-report-say-20151002-gk05dt.html>
- ONU: Asamblea General, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, Ginebra, 28 de julio de 1951, Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol 189, p.137. Disponible en <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Pacheco, J. (2019). Método Comparativo (definición, usos, características). Disponible en <https://www.webyempresas.com/metodo-comparativo/>

- Pacific Island Labourers Act. Federal Register of Legislation of Australia. Canberra, Australia. 17 de diciembre de 1901. Disponible en <https://www.legislation.gov.au/Details/C1901A00016>
- Phillips, J., Koletch, E. & Karlsen, E. (2011). Seeking Asylum: Australia's Humanitarian Program. [Parliament of Australia]. Disponible en https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/1011/SeekingAsylum
- Piore, Michael J. 1979. *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press
- Populate or perish. (2002). Disponible en <http://john.curtin.edu.au/1940s/populate/index.html>
- Price, C. (1986). Refugees and Mass Migration: Australia. *The International Migration Review*, 20(1), 81-86. doi:10.2307/2545686
- RAE. (2020). Diccionario de la lengua española. Disponible en <https://dle.rae.es/gueto>
- Rego, N., y Gottardo, C. (2020). Australia: Australia's Border and Its Discontents. In A. Ares Mateos, M. García Durán, C. Estrada Villaseñor & J. Iglesias Martínez, *Migratory Flows at the borders of our world* (pp. 299-338). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana. Disponible en https://wwd.comillas.edu/documentos/centros/iuem/Migratory_Flows_at_the_borders_of_our_world/Migratory_Flows_IUEM.pdf
- Richards, E. (2008). *Destination Australia: Migration to Australia since 1901*. Disponible en <https://ebookcentral.proquest.com>
- ROAM, C. (2018). The Uncertain Future of Australia's Pacific Solution. *San Diego International Law Journal*, 19(2), 371-405. Disponible en <https://digital.sandiego.edu/ilj/vol19/iss2/6>
- Robledo Padilla, R. (2002). La integración racial en Australia. *México Y La Cuenca Del Pacífico*, 5(17), 40-46. doi: 10.32870/mycp.v5i17.176
- Roncero, R (2019). *The Australian Migration Policy: The Pacific Solution*.
- Screen Australia, SBS Australia. (2011). *Inmigration Nation* [Video]. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=X20748_iOD8&t=2300s
- The Racial Discrimination Act. (2020). Disponible en https://www.commongrace.org.au/the_racial_discrimination_act
- Vasta, E. (2005) *Theoretical fashions in Australian immigration research*. Working Paper No. 11, Oxford: Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford.

- Vertovec, S., Wessendorf, S. (2009). Assessing the backlash against multiculturalism in Europe. [Max Plank Institute for the Study of Religious and Ethnic Diversity].
Disponible en <http://www.mmg.mpg.de/workingpapers>
- Wallerstein, I. 1974. *The Modern World System, Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press