

# TRANSNACIONALISMO MIGRATORIO Y CIUDADANÍA EN MUTACIÓN

JUAN CARLOS VELASCO

Los cambios sociales originados por las intensas corrientes migratorias se encuentran, sin duda, entre los de mayor calado registrados durante las últimas décadas. La potenciación del fenómeno migratorio plantea desafíos importantes y, por supuesto, también oportunidades considerables para la gestión de la vida en común de cualquier sociedad, retos y oportunidades que van mucho más allá del hecho coyuntural de que la inmigración se haya convertido en numerosos lugares en objeto de preocupación social y en arma arrojada en la contienda política diaria. Las consecuencias de las migraciones no son meramente epidérmicas, por más que a resultas de ellas se alteren la fisonomía cotidiana de las ciudades y pueblos en donde se asientan. Constituyen, por el contrario, un fenómeno de efectos estructurales que transforma profundamente la composición demográfica, el tejido social y el entramado cultural de casi todas las sociedades. Sus efectos tienen, además, alcance planetario, hasta el punto de que apenas existe hoy en día un país que no sea, bien receptor de migraciones, bien emisor, o bien país de tránsito; y son numerosos los países que poseen dos de estos perfiles o incluso los tres.

La enumeración de las diversas dimensiones de la vida social que se ven conmocionadas de una u otra manera por los movimientos migratorios masivos podría ser sumamente extensa, pero resultaría sustancialmente incompleta si de ella se dejaran fuera las repercusiones en la esfera política. En realidad, los influjos se dan en ambos

sentidos, pues el Estado, como primer agente político, representa a su vez un factor sumamente relevante en las diversas fases por las que transcurren los desplazamientos transfronterizos de personas. Como sostiene Douglas S. Massey (1999), el papel desempeñado por los Estados constituyen el "eslabón perdido" (*lost link*) de las teorías de las migraciones internacionales y ya no cabe ignorarlo más.

En un mundo como el contemporáneo, con una traza westfaliana aún no superada, organizado políticamente "en Estados legalmente soberanos y mutuamente excluyentes", el alcance político de los flujos de población es manifiesto: implican, por definición, el cruce de fronteras estatales, es decir, la transferencia de una persona "de la jurisdicción de un Estado a la de otro" (Zolberg 2006, 26-27); y ello conlleva también un cambio transitorio o, en muchos casos, definitivo en la pertenencia a una comunidad política. Es más, la intensa impronta dejada por las migraciones es perceptible en el núcleo sensible del poder político y de la convivencia social, incluso en los elementos articuladores de los Estados modernos: la noción de soberanía nacional, el significado de la ciudadanía o las formas culturales de la identidad colectiva y de la lealtad política. Si la soberanía nacional se ha visto erosionada por los procesos de globalización, la imposibilidad de mantener la integridad de las fronteras ante la presión migratoria no ha hecho sino magnificar este proceso. La institución de la ciudadanía, por su parte, ha sido cuestionada como me-

canismo de inclusión social y marcador de la pertenencia política, pues con la inmigración se pone a prueba el supuesto carácter impermeable del perímetro de la comunidad política. Como consecuencia también de los movimientos migratorios, la identidad colectiva se ha tornado mucho más compleja y plural, incidiendo con ello en las fuentes de la lealtad de los ciudadanos hacia el poder constituido. De este modo, el estudio de las migraciones se nos presenta como un cualificado observatorio desde donde examinar los principales debates que atañen al sistema político de las sociedades contemporáneas.

Lo enunciado hasta ahora conforma un panorama ingente de cuestiones que obviamente no pueden ser abordadas en el limitado espacio de un artículo. Por eso, las consideraciones que siguen se ceñirán exclusivamente a aquellas transformaciones del sistema político inducidas por las migraciones que guardan relación directa con la noción de ciudadanía y el sentido de pertenencia. La hipótesis de partida que guiará la reflexión será la siguiente: las migraciones pueden ser entendidas como el catalizador social, posiblemente el más decisivo, del conjunto de transformaciones que está experimentando la institución de la ciudadanía en las sociedades democráticas contemporáneas. A partir de ese supuesto se tratará de mostrar que el fenómeno en alza del *transnacionalismo migratorio* tiene la virtud de sacar a la luz las contradicciones internas del proyecto moderno de ciudadanía nacional.



tura, el Estado nacional está prácticamente obligado a dar preferencia absoluta a los intereses de sus naturales. En política migratoria y, en particular, en el ámbito de la política de ciudadanía, esto resulta evidente. Pero no por evidente deja de ser menos paradójico que justo cuando la globalización económica *desnacionaliza* la economía nacional, el fenómeno migratorio *renacionalice* la agenda política (cf. Sassen 2001, 73). Esta tendencia es perceptible en las normativas de acceso al territorio estatal y, de modo paradigmático, en las de acceso a la nacionalidad/ciudadanía. La *naturalización* de los extranjeros es una de las últimas atribuciones específicas a las que se aferran los Estados contemporáneos, que la siguen considerando ingrediente medular de aquello que en jerga diplomática se denomina *domain reservé* y, en consecuencia, se niegan a reconocerla como un derecho subjetivo de quienes legalmente residen en su territorio. Se trata de una competencia no menor, pues faculta al Estado para determinar “quién es y quién no es un ciudadano”, lo que “constituye obviamente un elemento esencial de la vida política” (Carens 2004, 401), un dispositivo fundamental en manos de la comunidad política para definir sus propios límites internos. Y desde la perspectiva de las personas que arriban, la forma en que se regule el acceso a la ciudadanía resulta asimismo de crucial importancia, porque les proporciona una estabilidad razonable para planificar sus propias vidas.

En segundo lugar, las dudas acerca de la capacidad del Estado para gestionar las migraciones afectan tam-

Tras estas observaciones preliminares, se abordará la temática en dos pasos, más unas consideraciones finales, que no conclusivas. En primer lugar, se señalará cómo el establecimiento de redes transnacionales inciden en la forma que los migrantes tienen de vincularse al país receptor sin dejar de mantener lazos con sus lugares de procedencia (1); a continuación, se dará cuenta de algunas de las consecuencias que la persistencia de estos nuevos lazos transfronterizos ejercen sobre la concepción de la ciudadanía (2); y, finalmente, se apuntarán algunas reflexiones acerca de la necesidad de ligar las políticas migratorias a una comprensión exigente de la justicia social (3).

### 1. La nueva lógica migratoria: el enfoque transnacional

Se ha afirmado líneas arriba que el papel de los Estados resulta decisivo en

los procesos migratorios. Su labor no se reduce a ordenar los flujos transfronterizos de personas, bien sea para alentarlos bien para intentar obstaculizarlos, sino que también resulta crucial a la hora de producir y reproducir situaciones de irregularidad, al encontrarse entre sus competencias privadas la de crear la peculiar figura de los *sin papeles* o inmigrantes indocumentados. Con todo, y pese a esa evidencia, a medida que más y más cuestiones demandan cada vez más soluciones globales, cabe preguntarse por la adecuación y capacitación real de los Estados nacionales para afrontar los diversos retos del presente y, en particular, el representado por los movimientos internacionales de personas.

Las dudas acerca del papel del Estado ante las migraciones atañen, en primer lugar, al plano de los principios y fines de la política. Por su propia estruc-

bién al plano de la eficacia. El interrogante adquiere relevancia a la vista del estrepitoso fracaso que con frecuencia acompaña a las políticas diseñadas por los diversos Estados para controlar los procesos migratorios. La persistencia de una inmigración irregular es la expresión más elocuente del desajuste entre los objetivos y los resultados de esas políticas. Estos reiterados fracasos se deben, en gran medida, al desconocimiento de la lógica interna de las migraciones, en general, y de las nuevas migraciones, en particular. Por un lado, el fracaso de muchas políticas migratorias obedece al "hecho de que la naturaleza de los procesos migratorios es a largo plazo", y eso siempre ha sido así, "mientras que los ciclos de las políticas son esencialmente de corto plazo y con frecuencia se determinan por la duración de los mandatos electorales" (Castles 2006, 53). Por otro lado, las nuevas migraciones presentan nuevos rasgos que se pasan olímpicamente por alto, ya que "los esfuerzos estatales por controlar la migración siguen todavía una lógica nacional, mientras que muchas de las fuerzas que determinan la migración siguen la lógica transnacional" (Castles 2006, 45-46). El resultado de este desacoplamiento es bastante previsible, pues en la medida en que el control migratorio esté basado en una lógica nacional estrecha siempre será grande la probabilidad de que su grado de eficacia se vea sustancialmente disminuido por el influjo de redes migratorias basadas en dinámicas transnacionales.

Se acaba de apuntar una idea central que recorrerá este artículo: la creciente inadecuación del marco estatal para afrontar los retos globales que representan las migraciones internacionales se ponen especialmente de manifiesto a la luz de la *nueva lógica* que éstas siguen en la actualidad. El propio Estado es cuestionado como marco más apropiado para la gestión del fenómeno migratorio. Entre las claves de esta nueva lógica podemos encontrar también los principales factores propulsores de las mutaciones experimentadas por la noción de ciudadanía.

En el contexto de los procesos de globalización, los movimientos migratorios presentan rasgos en cierta manera novedosos que resultan de una confluencia de factores que favorecen una movilidad más flexible, eliminan parcialmente la noción de fronteras y permiten mantener con regularidad lazos a través de las mismas. Un conjunto de rasgos que en los estudios especializados se conoce, con algunas fluctuaciones en la denominación, como *transnacionalismo migratorio*. Sin duda, las redes tendidas por grupos humanos diseminados en distintos países ya se registraban en épocas pasadas. El caso paradigmático sería el de la diáspora del pueblo judío, que durante siglos logró mantener una memoria compartida sobre el país de origen y un sentido comunitario de la solidaridad. Por eso, como bien destaca Liliana Suárez (2008, 777), lo realmente novedoso no sería "la existencia de estas redes y vínculos transnacionales, sino la perspectiva teórica y metodológica" que se ha ido afianzando en los estudios sobre las migraciones.

El *enfoque transnacional* se ha mostrado útil para abordar diversas dinámicas transfronterizas sostenidas de manera duradera por actores no institucionales, como, por ejemplo, diversas formas de empresariado o de activismo político, aunque es en el terreno migratorio donde su fecundidad más ha descollado. De hecho, se ha convertido en una perspectiva analítica fundamental para examinar las causas y las implicaciones socio-culturales de los flujos migratorios actuales, sobre todo, para estudiar de forma más integral estos flujos tanto en los contextos receptores como emisores. Esta perspectiva, cultivada desde hace al menos un par de décadas por numerosos sociólogos, antropólogos y politólogos (Steven Vertovec, Thomas Faist, Alejandro Portes, Luis E. Guarnizo, Stephen Castles, Peggy Levitt o Rainer Bauböck, entre otros muchos), choca con los estudios migratorios tradicionales centrados en problemáticas que afectan a la recepción de los inmigrantes en el

Estado anfitrión. Supone, en definitiva, una ruptura con las visiones ancladas en el nacionalismo metodológico y nos proporciona "una herramienta para evitar la complacencia con un sistema que nos coloca en el polo privilegiado como sociedad receptora de migración y no forzada a emigrar" (Suárez 2008, 788).

En un plano más descriptivo, y no estrictamente metodológico, por *transnacionalismo migratorio* se entiende un conjunto de procesos por los cuales determinados migrantes generan y sostienen relaciones y actividades sociales recurrentes que vinculan las sociedades de procedencia con las de destino. A partir de esas relaciones y actividades se construyen espacios sociales discontinuos y, por ende, desterritorializados, espacios que cruzan fronteras geográficas, culturales, y políticas. En los estudios empíricos se constata que cada vez más son los migrantes y sus descendientes que participan en redes sociales cuyas ramificaciones se asientan en dos o más países. No todos los inmigrantes son transnacionales, pero éstos conforman ya una significativa masa crítica. Se han construido así nuevos espacios transnacionales, que crecen en detrimento de los nacionales de base estrictamente territorial. Cabe hablar entonces de *espacios transnacionales* con vínculos en ámbitos plurilocales vs. *territorios estatales* con una localización muy determinada. La existencia de estos nuevos espacios invita a reformular las nociones de sociedad y vida social, de modo que ya no queden restringidos al territorio limitado por las fronteras de un único Estado nacional: "Las vidas de un número creciente de individuos", como afirman Levitt y Glik Schiller (2006, 192), "ya no pueden entenderse con tan sólo mirar lo que sucede dentro de las fronteras nacionales".

Para captar el sentido del término *transnacionalismo migratorio* es preciso tener en cuenta las innovaciones introducidas en las actuales condiciones materiales de existencia, muchas de ellas inconcebibles hace apenas unas pocas décadas. En unos pocos años se han registrado avances

tecnológicos que inciden de manera directa y relevante en la vida de todos aquellos que viven en un país diferente al propio. Nuevas condiciones materiales que posibilitan que los migrantes mantengan vivos lazos con su país de origen de una manera bastante intensa y cómoda, a la vez que económica; lazos que se sustentan en formas de intercambios que resultarían inimaginables sin la revolución de los transportes y las comunicaciones: el contacto telefónico frecuente, los viajes de avión a bajo coste, el correo electrónico, el chateo, las redes sociales virtuales, las remesas internacionales de dinero o las inversiones vía telemática, etc. Con la ayuda de estos medios, que permiten actuar, producir, consumir y comunicarse a distancia, en red y a tiempo real, se ha producido una radical reducción del "efecto espacio-tiempo en los intercambios materiales, informativos y humanos entre los territorios del planeta" (Dumont 2008, 75). Con la multiplicación de las opciones de comunicación y desplazamiento se han derribado barreras que entorpecían las relaciones transfronterizas. Es ilustrativo, en este sentido, comparar estas nuevas condiciones con los medios que estaban al alcance, p.ej., de los emigrantes españoles que a mediados de la pasada centuria se asentaron en la próspera Europa o en la acogedora Sudamérica: viajes de varias jornadas y a altos precios, cartas por correo ordinario y lento, giros postales, costosas conferencias telefónicas con operadoras, periódicos con varias fechas de retraso, etc.

Todos estos recursos e instrumentos permiten que sean numerosos los grupos y, en particular, las familias que se despliegan conforme a patrones de una enorme movilidad física y con variadas estrategias adaptativas. En el plano económico, por ejemplo, conforman unidades de producción territorialmente dispersas que son enormemente ventajosas para los negocios. El mantenimiento de vínculos permanentes entre las áreas de origen y destino permite tejer redes sociales relativamente invisibles,

pero no por ello menos tupidas, que impulsan importantes cambios en ambas áreas. Sus integrantes actúan en múltiples espacios físicos y virtuales, conformando sólidos lazos que se retroalimentan y que sirven para amortiguar el choque afectivo y cultural que supone la experiencia migratoria. Esta configuración de los procesos migratorios mediante redes transnacionales hace visible una cara de la globalización diferente a la más habitual: una globalización en la que toman protagonismo no tanto las implicaciones 'macro', sistémicas o estructurales del proceso (una globalización *desde arriba*), sino aquellas que se insertan en el nivel 'micro' de los procesos sociales (una globalización *desde abajo*), más cercano al *mundo de la vida* (cf. Suárez 2008, 777-778). En este nuevo campo social, los migrantes pueden ser contemplados no sólo como víctimas de las desigualdades socio-políticas, sino también como sujetos activos con capacidad de transformación social.

El enfoque transnacional permite superar el individualismo metodológico, una perspectiva que hasta ahora dominaba el estudio de los flujos migratorios y que aún sigue teniendo enorme peso, sólo atemperado por la influencia de un alicorto estructuralismo legatario del marxismo. De hecho, tales flujos aún siguen siendo contemplados mayoritariamente desde la óptica de la elección racional individual, esto es, considerándolos como resultado de acciones emprendidas por personas aisladas que intentan maximizar sus perspectivas vitales. Apenas se tiene en cuenta la dimensión supraindividual derivada de la creciente importancia que en la decisión de emigrar tienen el establecimiento de redes transnacionales. Las redes de contactos, información y, sobre todo, de solidaridad que conforman las familias, amigos, parientes y paisanos operan de manera significativa en la gestación y realización del deseo de emigrar. Tales redes y canales de asistencia mutua representan, por una parte, una estratégica pista de aterrizaje para la adaptación inicial de las personas y grupos

a unas condiciones en principio inhóspitas, y, por otra, una suerte de malla de seguridad frente a las situaciones de vulnerabilidad en las que los inmigrantes frecuentemente se encuentran envueltos. Por supuesto, la emergencia de estas nuevas formas de socialización posee implicaciones en las políticas de control de flujos migratorios emprendidas por los Estados. Las redes transnacionales engendran dinámicas propias que autosustentan los procesos migratorios una vez iniciados; y, por ello, a los Estados siempre les resultará harto difícil intentar atajarlos.

El carácter no transitorio de los vínculos transnacionales pone en cuestión presunciones básicas de las concepciones asimilacionistas, en particular la idea de que los inmigrantes tras un tiempo más o menos limitado se adaptan a las pautas socio-culturales de la sociedad de acogida y que de manera más o menos simultánea abandonan las lenguas y costumbres de sus países de procedencia, de modo que se van debilitando sus vínculos con tales países. El hecho, sin embargo, es que las familias y grupos transnacionales no están ligados a un único territorio, pues sus vidas se desarrollan entre "aquí y allá". Poseen una doble marco de referencia (y a veces múltiple), "una marcada 'bifocalidad' de perspectivas" (Vertovec 2006, 157). Su sentido de pertenencia se duplica y se ponen en marcha procesos que con probabilidad desembocan en nuevas formas híbridas de identidad, para cuya elaboración se toman elementos de aquí y de allá. Cabe suponer entonces –y, de hecho, en la literatura especializada es una cuestión disputada –que la proliferación de "dinámicas reticulares transnacionales" que propician la formación de sistemas culturales igualmente transnacionales, pueden actuar como anticuerpos que ralentice una rápida integración de y con los inmigrantes en los países receptores. A falta de una constatación empírica clara, de lo que no hay muchas dudas es de que estas nuevas dinámicas modifican, eso sí, los *modos de incorporación* tradicionales de

los inmigrantes (cf. Blanco 2008). Se observa, no obstante, que las relaciones y actividades transnacionales coexisten en muchos casos con estrategias de asimilación desarrolladas por los países receptores. Autores como Portes (2005, 15) o Levitt y Glick Schiller (2006, 191) apuntan la idea de que la conducción de una forma de vida transnacional no es incompatible con algún modo de integración exitosa en la sociedad receptora. En cualquier caso, la trayectoria transnacional que caracteriza la vida de numerosos migrantes contemporáneos obliga a replantear la idea de la pertenencia y la lealtad exclusiva a un Estado sobre la que se han construido las nociones modernas de ciudadanía e identidad nacional.

## 2. La ciudadanía, institución en mutación

Los procesos migratorios –y, especialmente, en el contexto transnacional descrito– conducen a la constitución de un “doble espacio” social, político y cultural en donde se insertan los actores que lo protagonizan: la partida del lugar de origen supone siempre una ruptura, a la vez que nunca se acaba de formar parte por completo del lugar al que se llega. Los migrantes viven a caballo entre dos mundos y se produce así un doloroso proceso de “doble desafiliación” y de “doble revinculación”. Desarrollan identidades complejas que los vinculan con más de un país, tanto en términos económicos como simbólicos y, por supuesto, también políticos, filiaciones simultáneas que los propios actores no siempre estiman como mutuamente incompatibles. Todo ello conduce también a concebir de otra manera el “nosotros” y el “ellos”, una distinción primordial –una frontera mental– en cualquier sociedad y que en el mundo de hoy pierde nitidez. Las redes migratorias transnacionales modifican no sólo la percepción de tales fronteras imaginadas, sino también de las fronteras políticas y de los territorios limitados por ellas, cuya importancia se relativiza. Si las migraciones tradicionales daban por sentado el orden territorial del

mundo, los movimientos de población contemporáneos, no. La afirmación de este enfoque transnacional supone una considerable cesura con la perspectiva predominante, el enfoque estatocéntrico, al poner en cuestión presupuestos tan arraigados como “el cerramiento exterior y la homogeneidad interna de las comunidades políticas” (Bauböck 2004, 183).

Si tal como afirma uno de los teóricos más renombrados del multiculturalismo, Will Kymlicka (2003), los nacionalismos minoritarios y el transnacionalismo migratorio son los dos fenómenos en curso con mayor capacidad para alterar el modelo tradicional de ciudadanía, este último fenómeno representa seguramente –como el propio Kymlicka tiende a pensar– el candidato más molesto, pues pone en tela de juicio la idea de que la ciudadanía se circunscribe a las fronteras territoriales de una comunidad nacional. La creciente conformación transnacional de los procesos migratorios incide en la configuración de nuevos modelos de pertenencia y de titularidad de los derechos, impulsando a la postre nuevas formas de entender la ciudadanía. Otros autores, desde premisas teóricas diferentes, también han constatado estas innovaciones y se han aventurado a señalar algunos efectos que podrían traer consigo:

“La proliferación de espacios en los que se asientan las diásporas, la descomposición de la pertenencia que se transluce con las actuales migraciones ‘transnacionales’, la multiplicación de figuras ‘híbridas’ que no se dejan encasillar en la simple dicotomía nacionales/extranjeros [...] son elementos que terminan por tener relevantes repercusiones sobre la propia configuración ‘objetiva’ de la ciudadanía, multiplicando, por ejemplo, la tendencia al desmoronamiento de sus perfiles nacionales” (Mezzadra 2005, 50).

Vinculadas a los procesos de globalización y al progresivo reconocimiento universal de los derechos humanos, están surgiendo por la vía de hecho nuevos modelos de ciudadanía, con un componente territorial y nacional mucho menos marcado. La residencia y el empleo serían los nuevos soportes legales que facilitan la adquisición de derechos en un mundo crecientemente transnacional. En mu-

chos casos, se han ido adoptando en la práctica estos criterios, aunque sin modificar las concepciones de partida. A estos cambios es a lo que hace referencia Joseph Carens (2004, 399): “Uno de los avances más sorprendentes de finales del siglo xx en el campo de la inmigración fue lo mucho que se redujeron las distinciones legales entre ciudadanos y residentes no ciudadanos”. Esto, sin duda, merece una explicación más detallada.

En la mayoría de los países democráticos receptores, la posición de los inmigrantes en la estructura normativa de los derechos de ciudadanía es, por decirlo con palabras suaves, un tanto peculiar. A pesar de ser miembros *de facto* de las sociedades en las que se han establecido, no son reconocidos como sujetos de pleno derecho de las mismas. Bien sea por la imposibilidad legal de acceder a la ciudadanía, bien sea por decisión propia, los inmigrantes desarrollan con frecuencia diferentes formas de vinculación con el Estado receptor que no necesariamente pasan por la adquisición del *status* de ciudadano. No obstante, por su inserción real en el país de acogida, es decir, porque residen y trabajan en él, participan de relevantes derechos que, en la literatura especializada, se asocian a la posesión de dicho *status*. Conforme al influyente modelo de ciudadanía teorizado por T.H. Marshall (1999), esta institución legal se ha ido configurando históricamente –gracias, en gran medida, a la labor reivindicativa de los movimientos sociales que se apropiaron de su lógica universalista y expansiva– de acuerdo a un preciso esquema secuencial: en un primer lugar se procedió al reconocimiento de la ciudadanía civil; luego, al de la ciudadanía política; y, finalmente, la culminación se encontraría en la ciudadanía social. Este modelo se ha vuelto obsoleto, pues, como se verá, ha ido surgiendo toda una gradación de situaciones jurídicas inéditas en la que se ubican los migrantes y que les permite acceder a unos determinados derechos y excluirlos de otros. Se han generado formas nuevas de ciudadanía de perfiles *postmarshallianos* (cf. López

Sala 2005, 132-141), un proceso en el que mucho tiene que ver la emergencia de las relaciones transnacionales antes descritas y la creciente tolerancia, e incluso aceptación explícita, de la doble nacionalidad/ciudadanía.

Como consecuencia de la incorporación de los inmigrantes, los Estados (en particular, los europeos occidentales) han tendido a realizar una redistribución de las posiciones jurídicas de los individuos y de los derechos asociados a ellas, nuevas posiciones a la que se han ido dando nombres: *full citizens* o ciudadanos plenos, *denizens* o cuasi-ciudadanos y *marginals* o marginados/excluidos (cf. Hammar 1990; Martiniello 1994). Estas clasificaciones no son piezas elaboradas en un laboratorio de ingeniería social, sino descripciones ajustadas de lo que está ocurriendo. La implantación de estas posiciones jurídicas implica la negación de la lógica secuencial que la teoría política ha asociado al desarrollo de la institución de la ciudadanía. En particular, tales posiciones desestabilizan la *linealidad acumulativa* que se derivaba de los planteamientos de Marshall. Su esquema secuencial se ha invertido en muchos casos: la ciudadanía social de los inmigrantes antecede y se detiene en el umbral de la ciudadanía política.

Un efecto práctico de muchas de las políticas destinadas a regular el acceso de los derechos de los migrantes es precisamente la potenciación de la "estratificación cívica" (cf. Morris, 2002), con todo lo que ello implica de ruptura del principio de igualdad ante la ley. De este modo, no sólo se refuerza la desigualdad jurídica, sino también la estratificación socio-económica y, en definitiva, la generación de espacios de exclusión. En cualquier caso, y pese a toda esa extensa paleta de categorías jurídicas, la primera y esencial línea divisoria sigue siendo la que separa a los ciudadanos de pleno derecho de los extranjeros, de los inmigrantes. Una distinción que para muchos representa la expresión de la más absoluta normalidad, sin percatarse de que en su nombre quedan justificadas la subordinación, la postergación y la su-

peditación de los derechos legales, económicos o sociales de los inmigrantes respecto a los de los nacionales. Y a partir de esta crucial distinción surgen otras, aunque las más visibles se reflejan en el ámbito laboral: con las migraciones se genera un nuevo proletariado que sustituye al tradicional, que entretanto ha ido conquistando valiosos derechos sociales y se resiste a compartirlos. Los migrantes se sitúan mayoritariamente en el último estrato de la jerarquía laboral, pues lo que predomina de hecho son los movimientos masivos de mano de obra no cualificada y aunque existen migrantes altamente cualificados, con frecuencia también resultan subempleados. No obstante, los migrantes no conforman una clase social uniforme, ya que presentan diferencias entre ellos mismos muy acusadas, tanto en lo referente a los ingresos como en lo relativo al *status* o posición jurídica que disfrutan.

Al fenómeno de estratificación social no es ajena la actitud de los diversos Estados, que ante la llegada de inmigrantes y el esfuerzo de adaptación que implica su integración social tienden a reaccionar arbitrando distintas medidas de mayor o menor reconocimiento legal de derechos a favor de los recién instalados, pero sin llegar casi en ningún caso a la generalización de una política clara de concesión de la ciudadanía, que conllevaría una efectiva equiparación de derechos con los nacionales. Para los países receptores (o, por lo menos, para su mayoría) dar este paso constituye un asunto sumamente complicado porque se entiende que con él podrían conmovirse resortes muy profundos sobre los que presuntamente se asientan la autoidentificación de la sociedad. En general, la imagen que la sociedad tiene de sí misma es un tanto mítica, tendiéndose a proyectar la imagen de una población homogénea, cuando en realidad su composición étnico-cultural es sumamente heterogénea. En parte con el objeto de no poner en cuestión un terreno tan sensible, ni los poderes públicos ni la mayoría de las fuerzas políticas representativas

suelen disponer de un discurso claro sobre las consecuencias de la inmigración y, sobre todo, de las implicaciones que conllevaría poner en marcha una auténtica política de integración cívica y de equiparación de derechos y obligaciones.

Si bien en el reconocimiento de los derechos civiles se han dado avances notables ligados a la consolidación de una institucionalidad internacional encargada de garantizar los derechos humanos, que pese a sus deficiencias ha alcanzado un mínimo grado de efectividad, el reconocimiento de los derechos sociales y, en particular, de los derechos políticos a todo quien reside legalmente en un territorio sigue dependiendo de la decisión soberana de los Estados nacionales. No obstante, también en este último ámbito se han registrado cambios alentadores: por un lado, reformas legales, incluso de rango constitucional, para admitir la doble nacionalidad, así como la firma de convenios bilaterales para implementarla; y, por otro, la ampliación de derechos de voto a ciudadanos no residentes, la concesión a los extranjeros residentes del derecho al voto y a ser elegidos en las elecciones locales, etc. En particular, la aceptación de la doble nacionalidad por parte de un creciente número de países es un factor clave para la inserción de muchos inmigrantes, que entienden que es el mejor modo de reconocer sus múltiples afiliaciones e identidades, las cuales además pueden poseer diverso grado de intensidad.

Con todo, la mayor cantidad de cambios en leyes, políticas estatales y prácticas migratorias las encontramos en los Estados emisores, deseosos de afianzar los vínculos tantos culturales como materiales con sus "comunidades en el exterior" (cf. Levitt y Glick Schiller 2006, 209) y, en particular, de asegurarse la continuidad de sus contribuciones e inversiones financieras. En esta labor, los Estados latinoamericanos se han mostrado especialmente activos, aunque no sólo ellos: en la última década países tan diferentes como México, Turquía, Eritrea

o Colombia han realizados reformas jurídicas que posibilitan acceder a la doble nacionalidad. Por parte de los países receptores, se registra más bien un relajamiento del requisito de renuncia como condición previa para la concesión de la nacionalidad a los residentes extranjeros de larga duración. En estos casos, la actitud de reconocimiento institucional de los lazos sociales y simbólicos que los inmigrantes mantienen con sus países de procedencia puede interpretarse como una contraestrategia preventiva para evitar posibles conflictos (cf. Faist y Gerdes 2006, 124).

Se pueden aducir los lazos culturales y económicos que muchos migrantes mantienen vivos con sus países de origen como una buena razón a favor de que retengan el derecho de seguir siendo ciudadanos de su país de procedencia y de que, al mismo tiempo, puedan participar plenamente en la vida del país donde legalmente han asentado su residencia. Algunos países reconocen sin límites temporales los derechos políticos y, en particular, el derecho de voto a sus ciudadanos que viven en el extranjero (v.gr. España) e incluso reservan una representación especial en los parlamentos para los emigrantes (v.gr. Italia, que ha establecido una denominada *circunscripción exterior*). No obstante, el mantenimiento y/o fomento de una ciudadanía exterior activa constituye una cuestión disputada. En contra de una práctica ilimitada se aducen argumentos de peso:

“Sería absurdo contemplar la ciudadanía en una democracia liberal como una especie de título o derecho de propiedad feudal que hubiese de pasar de una generación a otra sin tener en cuenta dónde transcurre realmente la vida de los herederos. A medida de que decrece la proximidad con un antepasado que vivió en el país, disminuye también la admisibilidad de una justificación para conceder automáticamente la ciudadanía” (Carens 2004, 404).

El reto estriba en abordar en clave democrática y, sobre todo, de manera coherente, el derecho de sufragio (como epítome de los derechos

políticos) en dos situaciones que, aunque bien conocidas, resultan atípicas: la de los ciudadanos que residen en el extranjero (emigrantes) y la de los extranjeros que se instalan en el país receptor (inmigrantes). Las migraciones provocan un desacoplamiento entre territorio y ciudadanía que se hace visible en estos casos. Un buen criterio sería el de la residencia en la jurisdicción territorial de un determinado país. Esta restricción residencial afectaría al derecho de sufragio, y no a la condición de ciudadano (que, no obstante, podría quedar en estado latente tras unos años de residencia en el exterior y activarse automáticamente con el retorno) y los correspondientes derechos de protección consular. En todo caso, lo determinante es que se observe el principio de que en la toma de decisiones colectivas han de participar —ya sea de manera directa o indirecta— todos los posibles afectados por las mismas. Esto constituye una auténtica piedra de toque para calibrar la calidad democrática de un sistema político. No todos los Estados, entre los que se encuentran incluso los autodenominados democráticos, logran superar el mínimo exigible.

La condición de ciudadano pleno y el disfrute de los consiguientes derechos de participación política no es un asunto baladí. Es cierto que, en la mayoría de los Estados democráticos liberales con población inmigrante, los derechos civiles y sociales hace tiempo que se han desconectado del *status* formal de ciudadanía. El disfrute de las libertades civiles básicas se entiende cada vez más como un derecho humano universal (aunque a partir del 11-S se observan retrocesos en esta materia alentados por una creciente obsesión por la seguridad). La educación pública, la asistencia sanitaria y las prestaciones de la seguridad social se consideran beneficios derivados bien de la condición de residente o bien del *status* de trabajador y contribuyente. Sin embargo, el reconocimiento de derechos civiles y sociales no mitiga la pérdida que supone la

ausencia de derechos políticos. En el mejor de los casos, se trataría de una forma amputada de existencia cívica: aquella que los romanos conocían con la fórmula *civitas sine suffragio*. Y no ha de perderse de vista que si la exclusión de los migrantes del espacio político del país receptor se alarga en el tiempo, si se descarta su presencia en los procedimientos legislativos, se están socavando las buenas razones que pudieran tener para obedecer las leyes.

Se hace así patente una vez más que el tradicional modelo de ciudadanía resulta inadecuado para dar cuenta de las condiciones de vida contemporáneas y, en particular, de aquellas en las que transcurren los procesos migratorios, marcadas por su carácter transnacional. En dicho modelo no caben aquellas personas residentes en el extranjero que mantienen lazos culturales y económicos de tal entidad que justificarían, por una parte, el derecho a seguir siendo ciudadanos de su país de origen, y, por otra, el derecho a no ser un paria sin derechos políticos en el país en el que residen. La multiplicación de espacios transnacionales, además de alentar la reconceptualización de la soberanía estatal, cuestiona de manera nada superficial la noción de ciudadanía como pertenencia exclusiva a una única comunidad política. El reconocimiento de la nueva geografía política y la subsiguiente apuesta por un enfoque transnacional proporciona, como ya se ha indicado, una nueva óptica analítica que ilumina los intensos procesos no institucionales que tienen lugar a través de las fronteras estatales. Mirar la realidad de esta otra manera pone en cuestión que el Estado nacional sea la categoría natural de organización social y política.

Para abordar los nuevos ángulos de la realidad migratoria se precisan, sin duda, otras nociones políticas. La adopción de modelos pluralistas de pertenencia —como el que representa la ciudadanía múltiple— constituye un reconocimiento formal del transnacionalismo migratorio que trastoca

la noción compacta de ciudadanía que solían hacer suya los Estados nacionales de base territorial, a saber: como un conjunto unitario que englobaría entre otros elementos el lugar de residencia, la identidad nacional, el disfrute de un sistema de derechos y la sujeción a la legislación de un Estado. Frente a esa concepción hasta hace poco hegemónica, va abriéndose camino una nueva concepción postmarshalliana de ciudadanía, que puede ser designada, en palabras de Seyla Benhabib (2005), como "ciudadanía desagregada", pues la unidad de esta institución se ve cuestionada y esos distintos ingredientes que acaban de mencionarse se presentan ahora con frecuencia de manera separada. Este modelo parte del hecho de que el nuevo ámbito de ejercicio de la ciudadanía está constituido por sociedades complejas y plurales tanto en términos culturales como nacionales. El aumento y diversificación de los flujos migratorios es, sin duda, uno de los principales factores de pluralización de las pertenencias e identificaciones colectivas. Son numerosos los sociólogos y politólogos que han tomado buena nota de la tendencia a configurar formas de ciudadanía alejadas de las convenciones nacionales tradicionales (cf. Soysal 1994; Ong 1999; Bauböck 2004; Castles 2004). Con mayor o menor énfasis, todos ellos enmarcan las mutaciones de los modelos de ciudadanía en el contexto histórico de la postmodernidad, que alienta configuraciones postnacionales y transnacionales de los vínculos sociales y políticos.

Interesa saber que la configuración de nuevas formas *transnacionales* (o, si se prefiere, *postnacionales*) de ciudadanía no es la elucubración de teóricos encerrados en sus cubiles de trabajo o de mentes utópicas, sino una realidad observada con indisimulado espanto por académicos conservadores. Así, por ejemplo, Samuel Huntington (2004, 241) constata cómo se ha ido abriendo paso una "nueva concepción de la ciudadanía, según la cual ésta no es un estatus de carácter nacional con-

ferido por el Estado a los individuos, sino un derecho transnacional de los individuos frente a los Estados que aquellos llevan consigo allá donde decidan residir". En definitiva, Huntington no hace sino levantar acta de relevantes mutaciones registradas en la esfera política: el establecimiento de nuevas formas de afiliaciones y de lealtades que responden a la lógica transnacional en la que transcurren los flujos migratorios contemporáneos y que, probablemente, se conviertan en un futuro no lejano en las formas predominantes de pertenencia migrante. Existen nuevas formas de ser y de pertenecer que no pueden ser abarcadas por el Estado nacional y que trascienden a la articulación tradicional de la ciudadanía. En definitiva, las formas de ciudadanía no sólo se están flexibilizando y pluralizando, sino que están experimentando un intenso proceso de resignificación.

### 3. A modo de coda. Política migratoria en clave de justicia social

"Aunque los principios universales de justicia moral y política podrían ser suficientes para defender el caso de la ciudadanía inclusiva, cuando se trata de incluir a inmigrantes estos argumentos se filtran con percepciones más particulares de quién pertenece y quién no" (Bauböck 2004, 181).

Una de las dimensiones de los procesos migratorios que en nuestros días es objeto de una atención preferente es la cultural-identitaria. En ello coinciden tanto el discurso multiculturalista como el sostenido por los *neon* y sus inspiradores teóricos. Ha calado entre muchos la idea de que la diversificación de culturas e identidades que provocan los flujos migratorios representa un factor corrosivo de la cohesión social de los países de acogida (cf. Sartori 2001; Azurmendi 2002; Huntington 2004). El debate sobre los denominados *contratos de integración* sería una significativa expresión política de ese temor alentado principalmente por el pensamiento conservador. Esta tendencia

a la "culturización" de los problemas sociales, esta fetichización de la cultura y de la identidad, provoca un efecto ideológico de enmascaramiento, de deliberado olvido, que hace perder de vista los fenómenos de desigualdad, de exclusión y, en definitiva, de injusticia asociados a la situación real en la que viven una parte apreciable de los inmigrantes. Como consecuencia de ello, el componente propiamente político del asunto se sitúa fuera del foco central y se pierde de vista el análisis del sistema social como totalidad articulada. Esa "culturización" de la esfera política constituye un proceso en constante avance que se plasma en el hecho de que las reivindicaciones de equiparación económica son relegadas a favor de las demandas étnico-culturales y, en particular, de las de índole religiosa y lingüística. Es más, los conflictos en torno a intereses materiales se obvian como si ya no existieran o hubieran sido superados por arte de magia.

Un ejemplo paradigmático de esta generalizada tendencia nos lo ofrece precisamente el modo en que con frecuencia se aborda el fenómeno migratorio, a saber: poniendo el acento en el riesgo que ese fenómeno implica para el mantenimiento de la identidad y la esencia de la sociedad receptora. Y, sin embargo, dicha cuestión está, en el fondo, más relacionada con la pobreza y sus secuelas que con el temor que provocan los rasgos culturales de los inmigrantes. Se "culturiza" así lo social, es decir, se tratan de una manera cultural los problemas que no interesan abordar en términos de estricta justicia. Se sublima, por tanto, como problema cultural lo que no es sino una diferencia económica y de condición social; o, lo que aún sería peor, se utiliza de manera interesada la diferencia cultural para justificar la desigualdad en el acceso y el ejercicio del poder y la riqueza o, al menos, para pasar por alto que los inmigrantes conforman, aunque no en exclusiva, una población en situación de desventaja y vulnerabilidad.

Plantear en foro público problemas relativos a la justicia social en-



tendida como acceso igualitario a bienes y servicios públicos era tachado hasta hace poco bien como expresión de mentalidad obsoleta o, en el mejor de los casos, de ingenuidad. Probablemente con la profunda crisis en la que hoy está inserto el sistema económico mundial esté cambiando esta percepción. Sea como fuere, no podemos mantener los ojos cerrados y dejar de ver que, al menos en el opulento mundo occidental, cada vez más determinado por la presencia de millones de migrantes, la cuestión del acceso de los mismos a los derechos de ciudadanía se ha convertido en un problema de justicia. La institución formal de la ciudadanía establece el límite de quienes son acreedores de ella frente a quienes a lo sumo tan sólo son objetos de solidaridad. Con la cuestión de la ciudadanía se replantea también la de la legitimidad del marco de los Estados y de la definición arbitraria de que no es de su incumbencia todo aquello que pasa más allá de sus fronteras o que afecta a quienes no son sus ciudadanos.

El fenómeno de la inmigración y, sobre todo, el modo en que la sociedad reacciona en términos político-jurídicos ante la misma constituyen un indicador sumamente cualificado a la hora de desentrañar la "estructura básica de una sociedad" (haciendo uso de una expresión de John Rawls) y la correspondiente concepción de la justicia que la soporta. La etnoestratificación del mercado laboral, la estratificación cívica, la segregación residencial o la exclusión de la comunidad política son ejemplos de fenómenos generados a raíz de los procesos migratorios que contravienen los principios y valores sobre los que las sociedades democráticas dicen sustentarse. El transnacionalismo en el que están instalados tantos inmigrantes no es la única traba ni la más significativa para lograr una sociedad integrada. Otros son los obstáculos de mayor relevancia: la existencia de enclaves étnicos, que perpetúan la división cultural; los barrios de pobreza, que consagran la división socio-económica; y las sociedades paralelas,

que muestran la división total entre la sociedad anfitriona y los grupos inmigrantes (cf. Luft 2006).

La situación real en la que se encuentran con frecuencia los inmigrantes pone de manifiesto que la implementación de los principios de justicia – incluyendo entre tales los derechos humanos – sigue aún concibiéndose a partir de una noción restringida de la soberanía estatal como marco de actuación insoslayable. Al limitarse el ámbito de aplicación de las exigencias de justicia, reduciéndolo al conjunto de los nacionales/ciudadanos del país, se está alterando sustancialmente el alcance universal inherente a esta noción.

#### Bibliografía

AZURMENDI, M. *Todos somos nosotros*, Taurus, Madrid, 2002.

BAUBÖCK, R. "Cómo transforma la inmigración a la ciudadanía", en G. Aubarell y R. Zapata, eds., *Inmigración y procesos de cambio*, Barcelona, Icaria, 2004, 197-214.

— "Expansive Citizenship", en *Political Science & Politics*, vol. 38, nº 4, 2005, 763-767.

BENHABIB, S. *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*, Gedisa, Barcelona, 2005.

BLANCO, C. "Procesos migratorios contemporáneos y su incidencia en los tradicionales paradigmas de integración", en J. García Roca y J. Lacomba, eds., *Inmigración en la sociedad española*, Bellaterra, Barcelona, 2008, 267-288.

CARENS, J. "La integración de los inmigrantes", en G. Aubarell y R. Zapata, eds., *Inmigración y procesos de cambio*, Icaria, Barcelona, 2004, 393-420.

CASTLES, S. "Globalización e inmigración", en G. Aubarell y R. Zapata, eds., *Inmigración y procesos de cambio*, Barcelona, Icaria, 2004, 33-56.

— "Factores que hacen y deshacen las políticas migratorias", en A. Portes y J. DeWind (coords.): *Repensando las migraciones*, Porrúa, México, 2006, 33-66.

DUMONT, G.-F. "La nueva lógica migratoria del siglo XXI", en *Debats*, nº 99, 2008, 70-78.

FAIST, T. y GERDES, J. "La doble ciudadanía como un proceso dependiente de la trayectoria", en A. Portes y J. DeWind (coords.): *Repensando las migraciones*, Porrúa, México, 2006, 97-129.

HAMMAR, T. *Democracy and the Nation State*, Avebury Press, Aldershot, 1990.

HUNTINGTON, S.P. *¿Quiénes somos?*, Paidós, Barcelona, 2004.

LEVITT, P. y GLICK SCHILLER, N. "Perspectivas internacionales sobre migración", en A. Portes y J. DeWind, coords., *Repensando las migraciones*, Porrúa, México, 2006, 33-66.

LÓPEZ SALA, A.M. *Inmigrantes y Estados*, Anthropos, Barcelona, 2005.

LUFT, S. *Abschied von Multikulti. Wege aus der Integrationskrise*, Resch, Augsburg, 2006.

KYMLICKA, W. "New Forms of Citizenship", en T. J. Courchesne, D. J. Savoie, eds., *The Art of the State: Governance in a World Without Frontiers*, Institute for Research in Public Policy, Montreal, 2003, 265-310.

MARSHALL, T.H. y BOTTOMORE, Tom *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1998.

MARTINIELLO, M. "Citizenship of the European Union: a critical view", en R. Bauböck, ed., *From Aliens to Citizens*, Avebury Press, Aldershot, 1994, 29-47.

MASSEY, D. S. "Why Does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis", en Ch. Hirschman, Ph. Kasinitz y J. DeWind, eds., *The Handbook of International Migration*, Russell Sage, Nueva York, 1999, 34-52.

MEZZADRA, S. *Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2005.

MORRIS, L. *Managing Migration. Civic Stratification and Migrants' Rights*, Routledge, Londres, 2002.

SASSEN, S. *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*, Bellaterra, Barcelona, 2001.

SOYSAL, Y.N. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, University of Chicago Press, Chicago, 1994.

SUÁREZ, L. "La perspectiva transnacional en los estudios migratorios", en J. García Roca y J. Lacomba, eds., *Inmigración en la sociedad española*, Bellaterra, Barcelona, 2008, 771-794.

VELASCO, J.C. "Estado nacional y derechos de los inmigrantes. Sobre la redefinición de la ciudadanía", en *Arbor*, nº 713, 2005, 41-52.

ZOLBERG, A. "Las migraciones internacionales desde una perspectiva política", en *Zona Abierta*, nº 116/117, 2006, 25-57.

**Juan Carlos Velasco** es investigador del Instituto de Filosofía del CSIC, en donde coordina el proyecto *Políticas migratorias, justicia y ciudadanía* (HUM2006-1703/FISO), financiado por el Plan Nacional I+D+i del Ministerio de Ciencia e Innovación.