

LOS RETOS DE LA INMIGRACIÓN. UNA CRÍTICA A LA CONCEPCIÓN NACIONAL DE LA CIUDADANÍA

Silvia Piredda*

Recibido: 5 Junio 2013 / Revisado: 10 Julio 2013 / Aceptado: 25 Julio 2013

1. CIUDADANÍA E INMIGRACIÓN

Enfocar un discurso sobre la ciudadanía desde la perspectiva de la inmigración significa poner en tela de juicio la concepción tradicional que la identifica con la nacionalidad. A esta concepción, que siguiendo Javier de Lucas llamaré jurídico-abstracta, se contraponen la concepción político-activa de la ciudadanía en la que la dimensión de la pertenencia se funde con la dimensión de la participación inherente a la forma de gobierno democrática².

La noción tradicional define la ciudadanía como la pertenencia del sujeto al estado nacional remarcando la distinción entre el ciudadano y el extranjero. Esta definición no toma en cuenta la posibilidad de existencia de otra tipología de comunidad política diferente del estado nacional, considera la atribución de los derechos como otorgación del estado y determina estatus inmutables, no sujetos a los cambios histórico-sociales. Abstrayendo de las necesidades de los ciudadanos y de la experiencia concreta, la noción de ciudadanía se vuelve obsoleta ya que no toma ni siquiera en consideración las mutaciones que afectan al mundo contemporáneo, desde la globalización económica hasta los nuevos actores sociales transnacionales. La iden-

tificación entre ciudadanía y nacionalidad se convierte en la obstinación de gobernar la realidad actual a través de esquemas interpretativos pertenecientes al pasado, mientras sus postulados se encarnan trágicamente en las existencias de los sujetos más vulnerables de nuestras sociedades.

Al revés, la concepción político activa –cuya elaboración deriva de la ampliación que el concepto ha alcanzado a partir del debate impulsado por la obra de Thomas Humphrey Marshall “Citizenship and social class” (1950)³– considera la evolución histórica de la ciudadanía induciendo a fijarnos más en los sujetos y en las modalidades de su inscripción y participación en el sistema político, que en las instituciones que se encuentran en el ápice del poder⁴. De esta manera es posible proponer una definición centrada en tres rasgos: los derechos, los sujetos y la pertenencia a la comunidad política⁵. Por lo que concierne la atribución de los derechos individuales debemos tomar en consideración el proceso histórico a través del que los sujetos se han hechos titulares de las libertades positivas y negativas, haciendo referencia a la extensión cualitativa de la misma: los derechos de los que los individuos son titulares ya no son solamente los civiles del siglo XVIII, sino también los políticos y

* Italia. E-mail: silviapire@tiscali.it.

¹ Este artículo está dedicado a Annamaria Loche, por su enseñanza y amistad.

² De Lucas, J., “Una democracia plural e inclusiva”, *Teoría Política*, Nuova serie, Annali 2011, 198-199.

³ Para una síntesis clara y exhaustiva de este debate cfr. Zolo, D., “La strategia della cittadinanza”, en D. Zolo, *Cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*. Roma-Bari, Laterza, 1994.

⁴ Cfr. Costa, P., “La cittadinanza: un tentativo di ricostruzione archeologica”, *ibid.*, p. 50.

⁵ Costa, P., “Cittadinanza”, *Enciclopedia del Novecento*, III supplemento 2004, Disponible desde Internet en: <[http://www.treccani.it/enciclopedia/cittadinanza_\(Enciclopedia_Novecento\)/>](http://www.treccani.it/enciclopedia/cittadinanza_(Enciclopedia_Novecento)/>)

los sociales. Considerar la ciudadanía a partir de los sujetos significa concebir la relación entre ellos y la comunidad política según una dirección que va desde abajo hacia arriba y tomar en consideración el cambio de la imagen antropológica del individuo en las diferentes épocas históricas. En este caso tenemos que hacer referencia a la extensión cuantitativa del concepto basada en el derribo de las barreras erigidas encima de la exclusión de clase y de género. En fin, aunque el sujeto del que hablamos sea el individuo considerado en su dimensión político-jurídica, o sea como perteneciente a una comunidad política, no podemos hacer referencia a la sola realidad de los estados nacionales, sino tenemos que considerar las diferentes formas político-institucionales en las que esta puede presentarse.

Sin embargo la ampliación cuantitativa de la que he hablado se para frente a los límites puestos por la equiparación entre *ethnos* y *demos*. No obstante hoy en día proletarios y mujeres se hayan incorporado al club ciudadano, otro foso sigue rodeando las murallas de la ciudad de los derechos: la noción de pertenencia excluye los extranjeros de la posibilidad de tener los mismo derechos de los ciudadanos que les viven al lado, anclándolos a la condición de barbaros y entrando en contradicción con los principios igualitarios proclamados por los estados democrático-constitucionales. En la base de esta contradicción está la equiparación entre ciudadanía y nacionalidad y el desconocimiento de la inmigración como fenómeno global, complejo y total, o sea como constante estructural de nuestras sociedades que ya no puede ser ignorada o considerada como una situación pasajera⁶.

A partir del desconocimiento de esta realidad se han arraigado, no solo en la mentalidad común, sino también en la lógica jurídica, unas categorías clasificatorias inadecuadas para una gestión correcta de este fenómeno y que están en la base de importantes formas de exclusión. Me refiero al hecho de que la definición del inmigrante está caracterizada por el descarte de determinadas cate-

gorías (como el personal diplomático, los funcionarios, los turistas o los estudiantes) y también al hecho de que se suele diferenciar entre la inmigración forzada y la "voluntaria" como si las causas de origen económico-laboral fuesen independientes de las necesidades de sobrevivencia. Además existe, a nivel jurídico, la taxonomía sobre las diferentes situaciones a través de las que un extranjero puede ser socialmente y administrativamente identificado y que se reduce a dos condiciones: regularidad e irregularidad⁷. La figura del inmigrante irregular remite a una condición jurídica doblemente deficiente ya que por una parte se trata de un no nacional, y por otra se contrapone al extranjero en situación administrativa regular: si la ilegalidad consiste en la falta de respecto de la ley, resulta normal la asimilación del irregular al delincuente y la justificación de las sanciones penales infligidas. El inmigrante regular, por su parte, tiene reconocidos una serie de derechos que pero dependen solamente de un visto bueno de la Administración, en contradicción con las pretensiones universalistas de los derechos constitucionales⁸.

Si queremos superar la dimensión jurídico-abstracta de ciudadanía que, con su función estática y adscriptiva, subraya la barrera entre los sujetos con plenos derechos y los que no lo son, afirmando condiciones de privilegio, en favor de la dimensión política y activa, debemos tomar en consideración la realidad contemporánea y el contexto político actual, representado por una comunidad política definida a partir de los estados liberal democráticos. La perspectiva metodológica aquí elegida para lograr este objetivo es la de la filosofía política en cuanto disciplina que se interroga sobre el problema del fundamento del poder y sus criterios de legitimidad. En este sentido la filosofía política, aunque no se desprenda del carácter normativo que la caracteriza, analiza las posibilidades de legitimación del sistema político a partir de la observación del mismo y de la sociedad y permitiendo un examen crítico, o sea mirado a poner en evidencia los límites de las estructuras a través de las que los

⁶ De Lucas, J., "Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado", EUDAM 7, 2003, 26. Disponible desde Internet en: <<http://www.uam.es/otros/afduam/pdf/7/023-052.pdf>>

⁷ Del Valle Gálvez, A., "El frágil estatuto internacional y europeo del inmigrante irregular", *Cursos de derechos humanos de Donostia*, San Sebastián, Vol. 6, 2-5.

⁸ Ruiz López, B.; Ruiz Vieitez, E., *Las políticas de inmigración: la legitimación de la exclusión*. Bilbao, Universidad de Deusto, 2001, 17.

hombres organizan su convivencia⁹. Es así posible hacer hincapié en los momentos de crisis de las estructuras políticas y sobre las circunstancias en las que se convierten en obsoletas perdiendo cualquier posibilidad de justificación racional. La continua interpretación del universo de la política y de las formas de poder, lejos de cualquier aceptación apriorística de las organizaciones existentes y de la admisión dogmática de conceptos políticos superados o impuestos desde arriba, permite imaginar nuevas posibilidades de adaptación a las cambiantes actividades y exigencias humanas. Así si la realidad político-social contemporánea está siempre y en mayor medida compuesta por personas de diferentes nacionalidades, la política tiene que tomar en consideración este hecho ya que el desconocimiento de esta realidad lleva a una pérdida de legitimidad del sistema democrático. En la base de este análisis está el convencimiento de que, en una época que ve la crisis del estado-nación y en la que la inmigración representa un fenómeno estructural, la concepción tradicional entra en contradicción con los principios básicos sobre que se fundamentan las democracias liberales.

2. VIEJAS Y NUEVAS FRONTERAS

Parece que el estado-nación, la comunidad política sobre que la pertenencia ciudadana debería fundamentarse, no goce de buenas condiciones de salud. De hecho, la crisis del estado se ha convertido en uno de los temas centrales del debate político contemporáneo. Muchos análisis han subrayado que esta crisis abarca las tres componentes del estado-nación o sea la soberanía, el territorio y el pueblo. A nivel territorial, el proceso de mundialización del capital ha llevado a la internacionalización de la producción y de las transacciones financieras desvinculando la actividad productiva de los territorios nacionales: el estado ha perdido el control de la economía y del espacio geográfico que no solamente le pertenece, sino que se identifica con él y que a su vez le identifica¹⁰. Por lo que concierne la dimensión más propiamente nacional, la crisis del estado se manifiesta en la pérdida de confianza de los ciudadanos frente a la política y en la llamada crisis de identidad¹¹. A nivel internacional, estamos en presencia de un nuevo orden mundial que socava las tradicionales relaciones de poder basadas en la dimensión territorial, y asistimos al aparecer de

⁹ La concepción de la filosofía política en cuanto disciplina que se ocupa del fundamento de legitimidad del poder político es solo una entre las que han sido elaboradas por la historia del pensamiento político. Existen otros dos importantes significados: la filosofía política entendida como proyecto de la óptima república, y la filosofía política como determinación del ámbito de la política. El carácter distintivo de la disciplina consiste en ocuparse del estudio del poder político a partir de consideraciones valorativas: es una disciplina de carácter normativo. Esto significa que no se limita a los hechos, sino intenta dar una interpretación de estos a través del instrumento del diálogo racional: las disciplinas científicas nos explican como funciona el mundo, pero no como tenemos que elegir y evaluar sus datos. Mi preferencia para la acepción que privilegia el análisis de las posibilidades de legitimación del sistema político, depende de su ser anclada al estudio concreto del mismo y de la sociedad, a diferencia de la acepción que la identifica con la teorización del óptimo gobierno o de la utopía. Para las definiciones de la filosofía política cfr. de la "filosofía política" he hecho referencia a los siguientes textos: Petrucciani, S., *Modelli di filosofia politica*. Torino, Einaudi, 2003; Bobbio, N., "Stato, potere e governo", en *Stato, governo, società. Frammenti di un dizionario politico*, Torino, Einaudi, 1995, 44-45.

¹⁰ Entre las diferentes análisis sobre este proceso se destacan las de Gallino y de François: Gallino L., *Globalizzazione e disuguaglianze*. Roma-Bari, Laterza, 2001; François, A., *El crepúsculo del estado nación. Una interpretación histórica en el contexto de la globalización*. Unesco, 2000. Disponible desde Internet en: <<http://www.unesco.org/most/francais.htm>>

¹¹ El primer aspecto reenvía a la incapacidad de controlar los procesos globales y de dar respuesta a las aspiraciones e inquietudes de los ciudadanos. De esta manera nos encontramos frente a una crisis de legitimidad del estado que, bajo las amenazas económicas, pierde su autonomía –en el sentido etimológico del término: de producir sus propias normas– y con esa, la capacidad de ser instrumento político de sus ciudadanos. Por lo que concierne la crisis de identidad, se ha hablado mucho del revival étnico contemporáneo, del redescubrimiento de las identidades locales y particulares frente a la homologada cultura global. Esta situación sería causada por la percepción de la falta de instrumentos para controlar los procesos globales y los peligros que conllevan. La sensación de aislamiento llevaría los individuos a buscar formas de solidaridad diferentes de las nacionales, a nivel local. Las consecuencias serían la desagregación de la nación y del estado y la proliferación de los conflictos étnicos y religiosos. Esta impostación ha tenido mucha fama en las últimas décadas, pero corre el riesgo de presentar la identidad nacional como algo homogéneo y compacto, olvidando su carácter de producto histórico que siempre ha convivido al lado de otras identidades (regionales, locales, paisanas etc.). De hecho no hay que olvidar que la noción de nacionalidad remite a un verdadero proceso de construcción mirado a su utilización como instrumento de coordinación política, de movilización y de legitimación. Por estas razones no hace falta subrayar que los dos procesos –creación del estado y creación de la nación– aunque sean complementares son distintos y no se puede afirmar que uno derive necesariamente del otro.

nuevos actores globales¹². Como es notorio, en la base de este escenario está el proceso de globalización y la supremacía de la economía frente a la política al punto que «en la actualidad, se trata más de Estados insertos en los mercados, que de economías nacionales insertas dentro de las fronteras de los Estados»¹³. Este escenario revela la victoria de la «ofensiva neoliberal» que ha logrado el objetivo de la liberalización de las fuerzas del mercado. Generalmente la situación es presentada como una derrota de la política que, frente a la injerencia del poder económico, solo puede adecuarse a esta circunstancia intentando modificar su mismo papel: así, en lugar de regular la economía, intentaría adaptar la sociedad a la economía. En realidad, es importante subrayar, como hace Gallino, que los confines que separaban los dos campos –político y económico– han sido abiertos por la misma política, por sus parlamentos y por las leyes miradas a quitar cada vínculo a la circulación de los capitales y a la actividad especulativa de los bancos. El neoliberalismo sería, según este autor, la ideología que ha alimentado la primacía de la economía y, en cuanto ideología, ha logrado racionalizar y legitimar la acción económica y política deviniendo una teoría del todo, una verdadera fe a la que el mundo se ha convertido¹⁴.

Parece que los movimientos de personas a través de las fronteras estatales sean en total sintonía con el proceso de globalización neo-liberal ya que, como la globalización, las migraciones desafían las estructuras tradicionales del estado-nación al poner en tela de juicio la concepción territorial del estado y también la quimera de una población homogénea. El migrante es la figura que mejor representa al mundo contemporáneo, que pone en evidencia

sus contradicciones a nivel político, económico y cultural, y que desgraciadamente paga las consecuencias de esta desarticulación. De hecho, es exactamente frente al fenómeno migratorio que el estado despliega su antiguo papel de control del territorio y de la población y reafirma el poder de las fronteras. En lugar de intentar recuperar su autoridad mediante una reducción y un control, a través del derecho, del poder económico, intenta una reafirmación de su soberanía al contrastar los movimientos de personas que no hacen nada más que ejercer su derecho a la libre circulación. Declinado su papel de garante del bienestar, reafirma la dimensión coercitiva como último rasgo de su soberanía. Para explicar este talante, voy a subrayar dos aspectos: la creación de nuevos confines interiores y los importantes cambios en la concepción de la seguridad.

Para explicar estas novedades tenemos que tomar en consideración el contexto de la Unión Europea y los cambios que el acervo Schengen impulsa en relación a la redefinición de las fronteras y de la alteridad. William Walters ha subrayado que la determinación de los confines de dicho espacio tiene unos elementos de continuidad con el proceso de construcción de los confines nacionales que ha caracterizado la creación del estado moderno¹⁵. Lo que llama mayormente la atención es que el proceso de «nacionalización de los confines» de Europa está estrechamente conectado con el asunto de la identidad nacional que, en el repetirse de la historia, se afirma en contraposición a la definición del «otro»: hoy en día, los «otros» ya «no son naciones entendidas como amenazas a la seguridad nacional. [...] la amenaza a la seguridad toma más bien el semblante de una serie de amenazas socia-

¹² No me refiero solo a las empresas transnacionales, sino también a los individuos (según el derecho internacional), a las estructuras internacionales que se ocupan de cuestiones técnicas, de normas y de recursos, a los *networks* informales de coordinación política y, destacando por su carácter novedoso, a la Unión Europea que, por su capacidad de formular directivas que pueden ser impuestas a los estados miembros, modifica la competencia estatal en muchos ámbitos. Sobre estos aspectos cfr. Held, D., *Democrazia e ordine globale*. Trieste, Asterios Editore, 1999.

¹³ Habermas, J., «El valle de lágrimas de la globalización», *Claves de razón práctica*, 108 (2001), 4-10.

¹⁴ Gallino L., «I confini flessibili tra politica ed economia», *Teoria Politica...* op. cit., 109-111.

¹⁵ Según este autor, el proceso de creación del estado moderno ha sido caracterizado por tres fases: la homogenización de la frontera, la simplificación y la estandarización del espacio interno, la naturalización del confín. De la misma manera, Schengen comporta la merma de las funciones de los confines existentes ya que muchas de las funciones sociales y económicas de los confines interiores de la Unión han sido adquiridas por el nuevo confín exterior. Además, siendo concebido como una frontera exterior, Schengen representa una estructura continua y perimetral que rodea de manera uniforme el área de libertad, seguridad y justicia representado por la Unión. Walters, W., «Per un'analisi critica dei nuovi confini europei», en Mezzadra, S., *I confini della libertà. Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee*. Roma, Derive Approdi, 2004, 51-80.

les, transnacionales, y está a menudo encarnada en la imagen “racializada” del individuo islámico y no blanco»¹⁶.

En primer lugar, hay que destacar que la alteridad en cuyo alrededor se delinea la valla de la identidad, es una realidad cotidiana dentro de las sociedades contemporáneas. Se determina así una frontera interna al territorio europeo que divide los que disfrutan de libertad, seguridad y justicia y los que, aunque compartan el mismo espacio, son percibidos como amenazas. El confín siempre ha tenido dos tipos de funciones: por un lado, marcar delimitaciones territoriales, por otro de establecer diferencias entre los individuos a través de la delimitación de estatus diversificados. De hecho, el régimen jurídico de los ciudadanos comunitarios no se regula a través de las disposiciones previstas en la legislación de extranjería de los estados miembros y de esta manera aumenta la jerarquización de nuestras sociedades, ya que asistimos a una multiplicación de estatus: desde la clásica diferenciación entre nacional y extranjero hasta la diferenciación entre nacional, europeo y extra-comunitarios que de esta manera encuentra una justificación jurídica¹⁷.

En segundo lugar, asistimos a un cambio en la concepción de la seguridad: si en la teoría política tradicional el dilema de la seguridad se propone en consideración de la anarquía que caracteriza un sistema internacional de estados autónomos, en la práctica actual la amenaza a la seguridad nacional no parece representada por las demás entidades soberanas, sino por las personas que intentan cruzar las fronteras. En este sentido, las llamadas políticas de lucha contra la inmigración irregular se lle-

van a cabo en tres frentes: en primer lugar, el intento de impedir que los migrantes salgan de los países de origen a través de la internalización de los controles, o sea gracias a acuerdos con terceros países que, en cambio de presiones y ayudas económicas, contienen la inmigración a pasar del respeto de los derechos humanos; en segundo lugar impidiendo que entren a través de la impermeabilización de las fronteras, llevando los inmigrantes a buscar rutas más peligrosas, como demuestra la trágica situación en la frontera sur de Europa; en fin, intentando echarlos a través de medidas como las detenciones, los internamientos y las repatriaciones¹⁸. Este enfoque basado en la seguridad está presente en el Tratado de Lisboa, en los acuerdos con los países de tránsito y de fronteras y en las nuevas estrategias de control de los estados miembros¹⁹.

En relación a cuanto dicho antes sobre la sumisión de la política a la economía, ¿cómo podemos interpretar este talante frente a la inmigración? ¿Cómo se explica la contemporaneidad de dos procesos aparentemente tan contradictorios como el de la liberalización del comercio y de la financia y el del incremento de las preocupaciones políticas sobre confines, migración y criminalidad? Para contestar a esta pregunta hay que tomar en cuenta que «el objetivo implícito del proyecto neoliberal es la creación de un inmenso espacio sin fronteras a escala planetaria, donde podrán circular sin trabas las mercancías y el capital, incluyendo la mano de obra cuando –y sólo cuando– tal movimiento se revele oportuno»²⁰. Esta afirmación está en consonancia con la que Javier de Lucas llama visión instrumental de la inmigración. Esta visión reduce el

¹⁶ Ibid., 65.

¹⁷ Sobre este aspecto cfr. García Vázquez, S., *El estatuto jurídico-constitucional del extranjero en España*. Valencia, Tirant lo Blanc, 2007, 34; Rigo, E., “Ai confini dell’Europa. Cittadinanze post-coloniali nella nuova Europa allargata”, en S. Mezzadra, *I confini della libertà...* op. cit., 93.

¹⁸ Martínez Escamilla, M., *Inmigración, derechos humanos y política criminal: ¿Hasta dónde estamos dispuestos a llegar?* Barcelona, Indret, 2009.

¹⁹ En referencia al tratado de Lisboa, es palmario el peso de los aspectos de seguridad si se mira a la adopción de medidas institucionales y normativas como la Agencia Europea de Fronteras Exteriores, el código de Fronteras o el Fondo para las Fronteras Exteriores. Por lo que concierne los acuerdos con países terceros, el talante policial en la gestión de la inmigración entendida como lucha a la ilegalidad, se manifiesta en las figuras que se han desarrollado para la gestión compartida de la inmigración en la ribera sur: Frontex, la PESD, el Dialogo 5+5, la Asociación de Fuerzas de Policía y Gendarmería Europeas y las operaciones multinacionales como Sea Horse, Ulises y otras. En fin, entre los estados miembros se ha determinado una nueva colaboración a través de la coordinación policial y del sistema de información. Sobre estos aspectos cfr. Del Valle Gálvez, A., “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia y Tratado de Lisboa”, en Martín, J.; Pérez de Nanclares, *El tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional*. Madrid, Iustel, 2007, 427; Pérez Serrano, J., “Europa ante el espacio común mediterráneo”, en Delgado Idarreta, J.; Andrés Cabello S., *La Rioja, España, Europa. Actas del V Simposio de Historia Actual*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2006.

²⁰ François, A., *El crepúsculo del estado nación. Una interpretación histórica en el contexto de la globalización...* op. cit.

debate acerca de la inmigración a los elementos positivos y negativos que el acceso de los extranjeros podría acarrear a nuestras sociedades. Se reduce así a un debate limitado al ámbito del mercado de trabajo y, a través de las políticas de cupos de trabajadores, se generaliza el modelo de trabajo de temporada para garantizar que nuestras sociedades reciban solo lo que les haga falta. En la base de este razonamiento está la concepción de la inmigración como algo temporal y provisional, algo pasajero. Este mismo razonamiento instrumental se presenta también en los discursos que abogan para una apertura de las fronteras en consideración del déficit demográfico de nuestras sociedades. En este caso también no se toma en consideración el inmigrante como persona fin en sí misma, sino como medio para el sustentamiento de nuestras viejas sociedades. Y la instrumentalización de los inmigrantes se hace más fácil para la sociedad de “acogida” en consideración de su vulnerabilidad, de su necesidad de aceptar cualquier tipo de trabajo, de estar expuesto, en consideración de su inferioridad en cuanto no ciudadano, al mecanismo de la ofrenda desesperada o del chantaje. En la visión instrumental de la inmigración se juntan entonces la necesidad de abrir las fronteras para los flujos del capital y la necesidad de control sobre personas que, a diferencia de las mercancías, intentan establecer autónomamente su recorrido, su trayecto, la durada de su estancia.

En síntesis, el análisis de la crisis del estado-nación en relación al fenómeno de la inmigración evidencia la nueva relación entre política y economía que puede ser interpretada como relación de subordinación de la primera a la segunda o de comistión de intereses. Por lo que concierne el limitado control que el estado ejerce sobre su mismo territorio, parece que, en el intento de reafirmar su soberanía, o de cumplir de la mejor manera su papel de medio de la economía, no le quede nada más que el despliegue de los mecanismos de control sobre las personas de manera que sus confines tengan todavía sentido. Por lo que concierne su población, se queda atado al concepto de nación presentando el inmigrante como “ajeno” para mantener su misma iden-

idad. En fin, en cuanto brazo derecho del mercado, utiliza su soberanía para gestionar los flujos migratorios de manera funcional al mercado de trabajo, considerando el migrante en la única dimensión de trabajador flexible. Esta impostación se refleja no solamente en las políticas de la inmigración relativas al acceso de los inmigrantes, sino también en las relativas a su reconocimiento e integración.

3. LIBERALISMO Y CIUDADANÍA COMO NACIONALIDAD

Los estados-naciones, a lo largo del proceso histórico de su desarrollo, se han conformado como estados liberales. Vamos a ver de qué manera la identificación entre ciudadanía y nacionalidad está en contradicción con los presupuestos teóricos del liberalismo poniendo en evidencia sus límites frente al problema del reconocimiento.

Con el término liberalismo se entiende la concepción del estado con poderes y funciones limitadas, cuyo presupuesto filosófico es la doctrina de los derechos del hombre²¹. Estas limitaciones se afirman gracias al largo proceso histórico que ha llevado a la emancipación de las esferas religiosa y económica frente a la política: aunque históricamente el estado liberal nazca a través de la continua y paulatina erosión del poder absoluto, racionalmente está justificado como resultado de un acuerdo entre individuos en principios libres que deciden de establecer una comunidad política pacífica y duradera. De hecho la doctrina liberal se desarrolla a través del modelo contractualista cuya importancia fundamental consiste en la afirmación de la concepción individualista de la sociedad y del estado como cuerpo artificial, volcando la tradicional concepción organicista que consideraba a la comunidad política como un sistema trascendente y determinante las partes que lo componen y que de ella derivarían: los estamentos y las categorías sociales. La concepción individualista, al revés, considera la existencia de los individuos como anterior al estado que es creado por ellos para la satisfacción de sus intereses y necesidades²².

²¹ Bobbio, N., *Liberalismo e democrazia*. Milano, Franco Angeli, 1985, 7. En este apartado voy a hacer constante referencia, para la determinación de los rasgos del liberalismo, a los escritos de este filósofo. Se trata de una elección puramente metodológica ya que las definiciones de los conceptos de la política elaboradas por Bobbio responden a la exigencia analítica de poner orden en el caos de los términos que determinaba una constante incompreensión entre los intelectuales de la época marcada por el conflicto bipolar. Por esta razón sus definiciones son un útil instrumento de análisis ya que son descriptivas y no prescriptivas.

²² *Ibid*, 11-12.

Por lo que concierne la relación entre individuo y estado, se determina así la existencia de sujetos no totalmente sometidos al poder, sino que, en referencia al nivel ideológico y económico, son libres del estado. Esta libertad coincide con la llamada libertad negativa que es la posibilidad de hacer todo lo que las leyes permiten, o sea que se extiende hasta el punto donde encuentre una norma que la delimite. Por un lado se afirma el reconocimiento de los derechos civiles, que no implica una intervención positiva del estado, sino su abstención de la vida privada de los individuos; por otro lado, se afirma la actitud anti-paternalista del estado liberal: los individuos ya no son considerados como hijos menores que necesitan una guía moral o un tutor económico, sino son sujetos autónomos capaces de tomar decisiones propias y proveer a su sustentamiento, viviendo dentro de una comunidad política laica a nivel religioso y abstencionista en materia económica.

Con referencia a las relaciones entre los individuos, la teoría contractualista liberal considera el estado como un mal necesario para la convivencia pacífica de la sociedad: puesto que, en la condición de igualdad entre hombres de la sociedad natural, los sujetos viven bajo la constante amenaza de guerra, es necesario constituir un poder capaz de poner orden entre las pretensiones divergentes y antagónicas. De esta manera el conflicto no es eliminado, sino institucionalizado ya que no se llega a la paz a través de una imposición unilateral del poder soberano, sino gracias a la creación de una norma común con la que evaluar las situaciones conflictivas, que determina la igualdad de los hombres delante de la ley. Las jerarquías naturales son así anuladas y la diferencia entre los sujetos y sus pretensiones son aceptadas dentro de la arena colecti-

va. Se determina un importante cambio de la época medieval que concebía los individuos naturalmente diferentes, inmovilizados en la situación estatal establecida desde el nacimiento, desiguales frente a los privilegios eclesiásticos, feudales y nobiliarios²³.

En síntesis, el estado liberal está caracterizado por las limitaciones de poderes que han llevado a la diferenciación entre el espacio público y el espacio privado; por la concepción individualista de la sociedad y del estado como ente artificial; por la actitud anti-paternalista cuyo eje es el reconocimiento de la autonomía de los sujetos; por la institucionalización de las situaciones conflictivas a través de la instauración de una norma común que establezca la igualdad de los hombres delante de la ley. Estos rasgos son aclamados hoy en día como logros históricos de los que ya no podemos retroceder, en cuanto núcleo de la libertad y bases mismas de la democracia, cumbre máxima de las organizaciones políticas experimentadas por la humanidad (sea considerada como la mejor o como la “menos peor” forma de gobierno existida). Sea esta aclamación general o universal, como las libertades sobre que se fundamenta, hay que remarcar las contradicciones en las que incurre cuando se intente juntarla con la concepción tradicional de la ciudadanía. En este encuentro, todos los tentativos de fusión fracasan, ya que la ciudadanía nacional desafía todos los rasgos enumerados del liberalismo.

Aunque hoy en día, el derecho internacional oblige los estados a reconocer los derechos humanos de las personas que viven dentro de sus confines y sea innegable que a los extranjeros son reconocidos los derechos civiles y muchos derechos sociales, voy a poner en evidencia cuatro puntos críticos y a hacer dos aclaraciones.

²³ La igualdad ante la ley coincide entonces con la libertad en las oportunidades de los individuos, que es diferente de la libertad en los resultados. La afirmación de la libertad individual a nivel económico es de hecho fuente de desigualdades entre los individuos y estas son consideradas legítimas según el mismo razonamiento liberal. Esta consecuencia lleva a la discusión sobre el neoliberalismo. De hecho, este puede ser considerado como directamente procedente del liberalismo tradicional, como la exacerbación unilateral de la libertad económica que ha llevado al final del estado de bienestar considerado como un nuevo estado paternalista que viola los derechos individuales. No obstante el neoliberalismo sea el hijo legítimo del liberalismo, hay que subrayar las diferencias entre las dos doctrinas ya que no podemos identificar y evaluar de la misma manera el proceso y la ideología que determinan la creación del Estado de Derecho, con el proceso y la ideología que están llevando a una erosión del derecho. El liberalismo es la teoría de la libertad ideológica y no solo de la económica. Desde él se ha desarrollado el espíritu de tolerancia, la posibilidad de asumir un talante crítico frente a la sociedad y a la política, la capacidad de una vida moral autónoma, la posibilidad de limitar ese estado que en su forma más monstruosa ha llegado absorber la sociedad de manera totalitaria. Por esto, una crítica y una lucha en contra de la desenfrenada libertad económica no tiene que traducirse en un intento de eliminar las instituciones liberales *in toto*. Sino debe dirigirse a la exacerbación del individualismo, al triunfo de la razón instrumental, a la privatización del espacio público, a la anarquía del capital que agrava las desigualdades y los conflictos sociales.

I) El tema de los derechos civiles. Generalmente las discusiones sobre la cuestión migratoria, abarcan el terreno de los derechos sociales que dependen de una acción positiva del estado y suponen un gasto de recursos públicos. Este problema no tendría que presentarse para los derechos civiles ya que no se pueden considerar la libertad de palabra, de pensamiento, de reunión etcétera, como recursos escasos que necesitan de una intervención estatal: los derechos civiles nacen de la exigencia opuesta de limitarla. Este enfoque parece reductivo si consideramos que el estado no solamente tiene que asegurar inmunidad (o sea la abstención gubernativa) sino deben también garantizar la tutela de la inmunidad (o sea libertades garantizadas por una intervención gubernativa) para la protección del riesgo de las transacciones inicuas que pueden derivar de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra el inmigrante. Su precaria situación puede llevar a la actuación del mecanismo de la ofrenda desesperada y del chantaje: esto es lo que un estado que garantice verdaderamente los derechos civiles tendría que evitar²⁴. Además no se puede negar la existencia de diferencia en frente de la ley entre ciudadanos y extranjeros ya que estos pueden ser sancionados penalmente por una simple infracción administrativa que le deriva de haber puesto en acto su libertad de movimiento (una libertad característica del liberalismo): por esta razón pueden ser detenidos, expulsados, internados.

II) El tema de los derechos sociales desvela la contradicción con la actitud anti-paternalista liberal. El disfrute de los derechos sociales por parte de los inmigrantes es interpretado como un favor que la sociedad de “acogida” otorga a los que llegan desde afuera. En cuanto estas personas carecen del rasgo fundamental para tener acceso automático a los derechos de ciudadanía, el disfrute de estos toma la forma de una gentil concesión por parte de la sociedad. De esta manera, dentro de la sociedad liberal, individuos autónomos se encuentran a convivir con personas procedentes de países que, según la visión común, no han alcanzado el mismo nivel

de desarrollo político y que en el mejor de los casos son consideradas como víctimas menesterosas de caridad y ayuda, en el peor como parasitas. Lo que se pierde es el carácter de autonomía que la concepción liberal se alababa de reconocer a todos los individuos de manera universal.

III) Estrechamente atado a la autonomía individual es, en la concepción liberal, la consideración de la comunidad política como *artificial*, como algo creado por los ciudadanos para la resolución de los conflictos y el desarrollo de una forma de convivencia racional. ¿Como se puede armonizar la contradicción existente entre este proyecto con la pertenencia “*natural*” de los ciudadanos a un estado, implícita en el razonamiento nacionalista? La identificación entre ciudadanía y nacionalidad, confina los inmigrantes en la condición de seres desiguales frente a los ciudadanos y esta diferencia es percibida como algo determinado por la naturaleza ya que depende de una pertenencia adscriptiva²⁵. Esta manera de pensar demuestra que la noción de ciudadanía está todavía lejos de concluir el proceso de secularización de los patrones de la raza y de la cultura ya que es afirmada en una época en la que las diferentes nacionalidades residen en el mismo estado y comparten el mismo espacio, profundizando los confines existentes dentro de los estados nacionales y traduciéndolos en el derecho. Una misma sociedad está entonces dividida entre los que son titulares de derechos y los que no tienen este reconocimiento llevándonos a la reafirmación de los privilegios de la época medieval cuando la identidad política de una persona estaba determinada de su nacimiento dentro de un determinado grupo. Lo que ha cambiado no es la cuestión de principio, sino la determinación del grupo de pertenencia: antes eran órdenes, clases, estamentos; ahora son naciones. De hecho, el principio de igualdad antes de la ley tiene como banco principal el estado de órdenes y clases, característico de una sociedad jerárquica donde las personas están divididas en categorías jurídicas distintas y existen unos privilegios de los que gozan solamente las superiores ya que están determinados por nacimiento²⁶.

²⁴ Cfr. Besussi, A., “Turisti per forza. Immigrazione e società civile”, en Granaglia, E., *I dilemmi della immigrazione. Questioni etiche, economiche e sociali*. Milano, Franco Angeli, 1993, 39.

²⁵ Son definidos adscriptivos esos grupos cuya pertenencia no es percibida como algo elegido, como algo voluntario, y que entonces no es considerada sujeta a un posible cambio.

²⁶ Esta misma contradicción es articulada por Antonella Besussi a través de los conceptos de “sociedad civil” y “sociedad natural”. Besussi, A., *Turisti per forza. Immigrazione e società civile...* op.cit., 26-27.

IV) La institucionalización del conflicto. La concepción de una pertenencia natural no considera importante la justificación de las reglas de convivencia por parte de los que, aunque están a estas sometidos, no son reconocidos como sujetos dignos de consideración en cuanto su diferencia es dada por hecha y no es objeto de discusión. Se delinea una sociedad política inestable, no estructurada, donde las pretensiones no están evaluadas de la misma manera y donde, entonces, el conflicto no está institucionalizado. Antes hemos definido la institucionalización del conflicto como dependiente de la determinación de una norma común distinguiéndola así de su eliminación, que derivaría de una acción unidireccional del estado. Podemos entonces entender las prácticas represivas utilizadas en relación al fenómeno migratorio como un caso de la segunda tipología. Sin embargo, no se puede llegar a una pacificación del conflicto si los sujetos implicados no son tomados ni siquiera en consideración.

V) El problema principal es entonces la falta de reconocimiento: de las personas como autónomas (o sea, sujetos activos para la construcción de una estable vida en común lejos de cualquier victimismo) e iguales ante la ley; de sus pretensiones como dignas de consideración y dotadas del mismo peso. En síntesis, la reducción del inmigrante a la esfera privada, el desconocimiento de su existencia como sujeto político. Si es verdad que esto nos lleva al problema de la participación democrática, no podemos olvidar el hecho de que, en la base de esta, está el reconocimiento de los derechos civiles de la persona. Por esta razón es importante considerar estos últimos, y no las particularidades histórico-naturales, como precondition de la ciudadanía, como «garantías que establecen que nadie está por encima o por debajo de las reglas»²⁷: los derechos civiles son preliminares porque la participación política, en condiciones de desigualdad ante la ley, sería inútil e inadmisibles. Otra vez la situación del inmigrante revela los rasgos más actuales de nuestra

época y, al mismo tiempo, los riesgos que tenemos delante: la paulatina erosión de la esfera pública, de la dimensión de convivencia colectiva que empieza allí donde está el reconocimiento, donde las personas se ven y se reconocen como iguales partes de un juego en común. La discriminación antes de la ley, el tratamiento desigual de las pretensiones, la falta de consideración política que nuestras sociedades dan a los que llegan de afuera del espacio comunitario, hacen de Europa entera una «sociedad civil parcial»²⁸ ya que el reconocimiento no es negado a todos sino solo a algunos.

VI) En relación a la inmigración, el tema del reconocimiento está a menudo enfocado desde la perspectiva de la cuestión cultural. De hecho el debate político contemporáneo ha sido agotado por el discurso sobre el aparecer de nuevas identidades y los problemas de convivencia entre pertenencias étnicas diferentes de la que hace hincapié en la nacionalidad²⁹. En realidad es importante subrayar que muchos de los conflictos étnicos contemporáneos no han sido generados por la existencia de diferencias culturales, sino por cuestiones económicas y políticas. Por supuesto la identidad cultural tiene un importante papel en estos conflictos, pero no porque los origine, sino en cuanto elemento impulsor de la movilización política: la diferencia cultural no es la causa de los problemas, sino un instrumento para desviar la atención de los factores que los generan; instrumento que logra este objetivo, proponiéndose como verdadera causa. Se trata de una función ideológica que está insertada en la misma definición de ciudadanía como pertenencia nacional y que logra perpetuar el estatus de dominación en que se encuentran los inmigrantes a través del uso de «la diferencia cultural, –nueva forma de racismo– como argumento que pretende justificar el juicio de incapacidad jurídica e incompatibilidad jurídica de los inmigrantes: el inmigrante construido como inferior (menor de edad, no autónomo, en la clásica concepción paternalista) y como peligroso»³⁰. Por esto, no se puede limi-

²⁷ Ibid., 26-27.

²⁸ Holmes, S., «El futuro del liberalismo», en Bovero, M., *Il futuro di Norberto Bobbio*. Roma-Bari, Laterza, 2011, 163: «La Europa se encuentra otra vez delante de una alternativa pre-liberal o anti-liberal, la de aceptar de vivir en un doble estado, o sea en una sociedad con ciudadanos de primera y segunda clase, renunciando de manera definitiva a la idea liberal según qué, donde las desigualdades económicas son inevitables, las desigualdades políticas no son aceptables».

²⁹ Me refiero al importante debate entre comunitaristas y liberales, impulsado por la publicación de la obra de John Rawls *Teoría de la Justicia*.

³⁰ De Lucas, J., «Sobre los fundamentos de la igualdad y del reconocimiento», en De Lucas, J., et al., *Inmigración e integración en la UE. Dos retos para el s. XXI*. Vitoria, Eurobask, 2012, 83.

tar el campo de análisis a la cuestión cultural, sino hay que tener en consideración el elemento económico y político. Las críticas a la doctrina liberal deben tomar en cuenta los dos rasgos que atañen el espacio privado: no solamente los problemas descendientes de creencias y pensamientos diferentes, sino también los procedentes por la lucha para los recursos. En el caso de la inmigración este conflicto no está institucionalizado ya que estas personas no hacen parte de la comunidad política. Hay que considerar el problema del reconocimiento no solo por lo que concierne la esfera cultural – aunque esta sea ciertamente una cuestión imprescindible – sino primariamente en cuanto reconocimiento político.

En síntesis, Si el concepto de nación se refiere a un sentido de identidad y pertenencia colectiva basado en la comunidad de tradiciones, lenguas y memoria histórica, establecer la pertenencia de un individuo a la comunidad política a partir de estos rasgos específicos, significa afirmar que las particularidades culturales y étnicas son las precondiciones mismas de esta pertenencia. Significa socavar los principios universalistas liberales y el principio de igualdad antes de la ley, volviendo siglos atrás, a la época en la que los privilegios eran considerados algo natural. Como hemos visto, las decisiones políticas miran, a la exclusión del extranjero del mismo espacio territorial (cuando no resulte útil instrumento del país de “acogida”) y el ordenamiento jurídico hace coincidir la ciudadanía exactamente con una nacionalidad determinada que, a pesar de cualquier principio individualista, es la base para ser sujeto de derecho.

4. LA DEMOCRACIA FRENTE A LA INMIGRACIÓN

Después de haber puesto en evidencia los riesgos de involución histórica que el desconocimiento de los inmigrantes como sujetos públicos conlleva, voy a mostrar como la concepción nacionalista de la ciudadanía afecta y contradice la práctica democrática. Es importante subrayar que las contradicciones se revelan tanto si consideramos la democra-

cia en su significado procedural como en su significado substancial: el primero se refiere a una manera de tomar las decisiones colectivas a través del utilizzo de unas reglas preestablecidas poniendo en primer plano los medios que hacen posible la decisión; el segundo se interesa de los contenidos de las decisiones y hace hincapié en los valores que inspiran esta forma de gobierno, *in primis* él de la igualdad.

La democracia, en cuanto «forma de gobierno que se basa en la soberanía popular y garantiza a cada ciudadano la participación y la plena igualdad en el ejercicio del poder público»³¹, a lo largo de la historia ha sido definida a partir de dos diferentes criterios: el criterio del número de los gobernantes elaborado por la tradición clásica, y el criterio de la creación del ordenamiento jurídico introducido por Kelsen. El primero la distingue de las formas de gobierno monárquica y aristocrática; el segundo, se basa en la determinación de las normas por aquellos que se les someterán autónomamente y se diferencia de la autocracia en la que normas heterónomas son impuestas desde arriba.

La novedad de la democracia moderna reside en el intento de conjugar la eficiencia del poder con su legitimidad. Para entender el concepto de eficiencia hay que considerar que en la actualidad la democracia se ha afirmado en su forma liberal, caracterizada por las limitaciones al poder mayoritario que aseguran los derechos de las minorías y por la afirmación de la libertad negativa: en síntesis, por la igualdad en los derechos y la igualdad delante de la ley. Si estos rasgos han sido justificados a nivel teórico en consideración de la situación de guerra en la que los hombres vivirían en ausencia de normas comunes, podemos calificar un régimen político como mínimamente eficiente cuando logre garantizar el orden y la paz social. Por su lado, la legitimidad del régimen democrático deriva de la participación de los individuos al poder y del hecho que este se fundamente en el consenso: se justifica una determinada situación política porque es elegida por los coasociados que de la misma hacen parte³². La relación entre eficiencia y legitimidad es difícil e inestable ya que la eficiencia del poder

³¹ “Democrazia”, en Enciclopedia on line, Disponible desde Internet en: <http://www.treccani.it/enciclopedia/democrazia/>

³² Podemos ver como la conjunción de eficiencia y legitimidad está contenida en la misma regla de la mayoría que se diferencia del consenso unánime y del consenso parcial. De hecho, si para la adopción de las decisiones colectivas fuera necesaria la unanimidad, no sería posible llegar a esa decisión y se perdería la eficiencia. A través del utilizzo del método del consenso parcial la decisión no podría ser considerada colectiva, no sería legítima.

podría ser alcanzada de manera mucho más simple sin tener en cuenta el consenso, mientras que la legitimidad y la participación pueden minar la eficacia del poder, como demuestra el fenómeno de la ingobernabilidad democrática. Es a partir de este frágil equilibrio que tenemos que evaluar la gestión del fenómeno migratorio por los llamados países de "acogida" y poner en luz las consecuencias a nivel de legitimidad y de eficiencia.

1) El desconocimiento de la inmigración como fenómeno estructural de nuestras sociedades y el tratamiento instrumental reservado a los trabajadores inmigrantes, generan la condición de "pertenencia sin ciudadanía". La falta de legitimidad de nuestras comunidades políticas se hace patente si tomamos en consideración el criterio del número o el criterio de la creación del ordenamiento. En el primer caso, la no consideración de los inmigrantes como parte del universo político lleva a la fragmentación de los estatus públicos ciudadanos y a la creación de infra-sujetos de derecho³³. Aunque hagan parte de la sociedad y sean presentes en ella, los inmigrantes no están considerados parte del demos y esta exclusión es, como hemos visto, justificada por el razonamiento que hace de la nacionalidad la base de la ciudadanía, según el que *ethnos* y *demos* tienen que coincidir. Por lo que atañe a la visión instrumental del fenómeno de la inmigración, es curioso notar como el inmigrante sea, al revés, considerado parte de la población cuando nos referimos a cuestiones demográficas, en consideración de déficit de nacimientos de nuestras sociedades o para respaldar el miedo a la invasión de los moros, pero no cuando hablamos de cuestiones democráticas.

Si nos referimos a la creación del ordenamiento jurídico, podemos clasificar la situación de los inmigrantes como caracterizada por la heteronimia de las leyes a las que están obligados. El inmigrante es entonces un súbdito, un ser sometido a una autoridad que se le impone y que le trasciende, un sujeto que, en antítesis al ciudadano, depende de la soberanía del estado sin ser miembro de él. Esto significa que el inmigrante es ajeno al contrato de ciudadanía, no ha firmado el pacto social previo a la formación de la comunidad política y por esto no puede participar de la soberanía: la no inclusión al *pactum societatis* descarta la existencia misma del *pactum subiectionis*, el no reconocimiento de los

derechos civiles hace imposible compartir los derechos políticos. Está en juego la legitimidad de una forma de gobierno que se define y justifica a partir de la inclusión de los hombres en el espacio público, que considera la distribución del poder como un fuerte antídoto a su expansión: el límite de la democracia frente a la inmigración consiste en la limitación del poder hacia un determinado colectivo, pero la diferencia de los inmigrantes frente a los demás colectivos que históricamente han sido excluidos de la democracia, es que los pobres y las mujeres eran considerados parte de la misma sociedad: la inmigración pone de manifiesto la patente contradicción entre nación y estado, entre pertenencia étnica y política.

2) El nivel mínimo de eficiencia de las democracias liberales consiste en el mantenimiento del orden y de la paz social. Para la doctrina liberal, este objetivo tiene que ser logrado a través de una institucionalización del conflicto social y no a través de su represión: se establece una norma general que represente la medida común para evaluar las situaciones conflictivas y que equipare las diferentes pretensiones. Pero, en consideración de la falta de reconocimiento público de los inmigrantes, ¿es posible decir que el conflicto, al que sus variadas pretensiones podrían llevar, está institucionalizado? Claramente no. Además, ¿porque el posible riesgo de este conflicto, no lleva a la determinación de un nuevo contrato social que incluya los excluidos? La respuesta a esta pregunta es simple si consideramos la base del discurso elaborado por los contractualistas modernos: el estado de naturaleza era un estado de igualdad entre los hombres y esto significaba que al intento de afirmación de la potencia de uno correspondía el mismo intento por otro. En el caso de una sociedad civil parcial, al revés, el estatus del ciudadano nacional es diferente de aquel de un extranjero y el primero tiene más medios para hacer valer sus pretensiones. De esta manera el conflicto sobre los recursos no es institucionalizado, sino dejado al libre despliegue de la sociedad civil ya que ganadores y perdedores están previamente determinados.

La identificación de la eficiencia con la paz social remite ciertamente a una concepción procedural de la democracia según la que el orden es alcanzado gracias al método democrático y a las reglas que garantizan la participación ciudadana en

³³ Cfr. De Lucas, J., "Una democracia plural e inclusiva...", op. cit., 194-196.

la toma de decisiones. En un sentido más substancial, pues en referencia al valor de la igualdad, un régimen será más eficiente cuanto más neutralice la desproporción de condiciones. La época del estado de bienestar ha representado el momento en el que la paz social ha sido lograda a través del desarrollo de nuevos instrumentos de equiparación o sea, a través del desarrollo de los derechos sociales³⁴. Fue esta contingente situación histórica que inspiró el optimismo presente en la obra de Marshall para el que, la ciudadanía, entendida como conjunto de derechos, podía representar el antídoto a las desigualdades producidas por el capitalismo. Sin embargo, esta visión no es sostenible hoy en día, mientras asistimos a la deconstrucción del estado de bienestar. De hecho, como recuerda Giovanna Zincone, se afirma la situación contraria, o sea «es el capitalismo que en estos momentos está siendo un antídoto contra la ciudadanía»³⁵ y una de las causas de esta situación es la presencia de trabajadores carentes de los derechos fundamentales. Esta autora pone en evidencia que la falta de protección para los trabajadores inmigrantes sin medios para hacer valer su pretensiones, en una situación en la que la necesidad del empleo y del permiso de residencia son la única alternativa a la expulsión, aumenta la posibilidad de explotación llevándonos a los regímenes liberales y no democráticos del siglo XVIII en los que la clase trabajadora no tomaba parte a las decisiones colectivas. Pero la existencia de trabajadores sin derechos fundamentales lleva a otra consecuencia: el empeoramiento de la situación de los trabajadores nacionales: ha sido demostrada la relación entre reducción del salario de los trabajadores manuales nacionales y el crecimiento de la presencia de trabajadores manuales migrantes³⁶. De esta manera se logra el objetivo de la flexibilización de la fuerza de trabajo gracias a una disminución de los derechos de ciudadanía: para atraer el capital las democracias se orientan hacia una merma de las garantías de sus trabajadores, nacionales y no.

En esta situación el conflicto social no parece pacificado sino exacerbado. Las democracias van en la dirección opuesta a la que debería llevarla al cumplimiento mínimo de su eficiencia. Vamos a tomar en consideración tres aspectos: el proceso de reformulación del mercado del trabajo que exige la atrofia de la cuestión social y la degradación de los derechos sociales; la extranjerización de la fuerza de trabajo; la concepción nacionalista de la ciudadanía. Juntamos estos tres elementos y podemos entender cómo, a través de la lógica de la nacionalidad, la exclusión de los inmigrantes está más que justificada a los ojos de los nacionales³⁷.

Hay que remarcar que la exclusión de los inmigrantes del espacio público, no descarta la posibilidad que la utilización instrumental del fenómeno de la inmigración se extienda hacia la política: el enfrentamiento partidista hace constante referencia al peligro de la invasión de los “otros”, a la prioridad de los intereses nacionales frente de los de aquellos que, procediendo desde afuera, no tienen el título para reclamarlos. Este discurso es respaldado por la situación del mercado laboral que acabo de presentar, por la visión que los medios de comunicación transmiten de la inmigración, por las políticas de criminalización de la inmigración, por la situación de segregación en la que viven estas personas vulnerables en nuestras ciudades, favoreciendo la identificación entre inmigrante y delincuente. Así la instrumentalización del fenómeno migratorio se extiende hasta la política, hasta ese espacio prohibido donde los extranjeros no pueden entrar: excluidos del espacio público, son fértil abono para el mantenimiento del poder.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta exposición he intentado definir los problemas implícitos en la interpretación tradicional de la ciudadanía que la define únicamente en base a la pertenencia al estado nacional.

³⁴ Ruiz López, B.; Ruiz Vieytes, E., *Las políticas de inmigración: la legitimación de la exclusión...* op. cit., 47.

³⁵ Zincone, G., “Procesos migratorios y transformación de los derechos de ciudadanía”, en Aubarell, G.; Zapato, R., *Inmigración y procesos de cambio*. Barcelona, Icaria; IEMed, 2004, 238.

³⁶ Este impacto negativo se produce en la mayoría de los casos pero no de manera necesaria, cuando nos referimos a los trabajadores menos cualificados y en situación de economía sumergida. Encontramos efectos positivos sobre la condición de los trabajadores nacionales cuando la fuerza de trabajo inmigrada compensa la falta de oferta nacional de trabajadores calificados y en épocas de crecimiento económico. *Ibid.*, 252.

³⁷ Como escribe De Lucas: «Ahí es donde actúa el mensaje jurídico de la política de extranjerización que adquiere cada vez más una fuerte dimensión etnos-cultural que justifica a su vez la exclusión del reconocimiento», cfr: De Lucas, J., “Una democracia plural e inclusiva...” op. cit., 203.

El peligro que se manifiesta es la vuelta histórica a una sociedad pre-democrática y pre-liberal. De hecho, no se puede definir democrática una sociedad en la que una buena parte de su población no tiene derecho al voto –esta era la situación de las sociedades liberales del siglo XVIII– pero, al mismo tiempo, la identificación entre ciudadanía y nacionalidad, siendo concebida y derivada de una supuesta condición natural, determina que los derechos y la identidad política de una persona sean determinados por su nacimiento dentro de un determinado grupo – como ocurría en la época medieval. De esta manera, en las democracias liberales contemporáneas, se determina una división entre los que son miembros del contrato de ciudadanía y los que son excluidos del mismo, decretando la existencia de una sociedad civil parcial o sea, de una sociedad en la que la exclusión de los derechos no atañe a todo el mundo, sino solo a una parte de la población.

La causa principal de esta situación reside en el debilitamiento del estado nacional frente al irreversible avance de los estandartes del neoliberalismo económico o, más en general, en el debilitamiento de la política frente a la economía, en el hecho de que la primera se haga útil herramienta de la segunda. La invasión de la mentalidad economicista permite la instrumentalización del discurso de las migraciones a nivel económico y a nivel político: las barreras nacionales están abiertas a los inmigrantes cuando, y solo cuando, ellos sean útiles a la economía nacional; el problema de la inmigración puede ser tomado en consideración a nivel político solo en cuanto instrumento ideológico en la contienda partidaria para la conquista del poder.

En este contexto de sumisión del poder político al económico, el papel de la concepción nacionalista de la ciudadanía es exquisitamente ideológico. La exclusión de los inmigrantes de la esfera política, su reducción a seres privados de la dimensión pública, está justificada a través de un rasgo percibido como natural por los actores sociales. Los límites de la ciudadanía parecen así límites incontrovertibles, en cuanto evidentes y espontáneos, y por estos no se pone el problema de su puesta en discusión. Además, la centralidad de la seguridad en las políticas de inmigración aumenta la percepción negativa que los nacionales tienen de este

fenómeno, llegando a la determinación del fobotipo del inmigrante en contra del que se refuerza la identidad nacional y europea. Pero, esta impostación defensiva –frente a individuos y no a estados– logra también el objetivo de hacer percibir todavía la fuerza del estado, su capacidad de protección frente al enemigo exterior – ya que el cuidado de sus ciudadanos a nivel interior, con la fin del estado de bienestar, es socavado por las exigencias de las empresas. A la crisis que atañe a su dimensión territorial y a su soberanía, el estado contemporáneo intenta reaccionar agarrándose a su dimensión nacional, alimentando «la férrea creencia en la inmovilidad de las identidades nacionales sobre la que se ha sostenido la ciudadanía»³⁸.

Esta inmovilidad se transmite en la manera de entender la ciudadanía democrática, olvidando su carácter de proceso activo que, a lo largo de su historia, ha logrado ampliarse a nivel cuantitativo, en referencia a los sujetos interesados, y a nivel cualitativo, en referencia a los derechos garantizados. Si la situación actual está caracterizada por la presencia en nuestras sociedades de personas procedentes de diferentes países, la ciudadanía democrática tiene que dirigir su carácter emancipador e inclusivo en dirección de estos individuos. En el desarrollo histórico del concepto de ciudadanía, el sujeto es el eje en torno al que se articulan derechos y pertenencia: la inclusión de nuevos sujetos causará un cambio en el concepto de pertenencia pero también una extensión de los derechos para todos (nacionales y no). Todo esto pone en luz la importancia de los derechos políticos para la protección de los derechos sociales, pero tenemos que buscar un fundamento en el principio de la igualdad en las libertades que determina la entrada de las pretensiones individuales en la discusión pública y es el rasgo mínimo constitutivo de una sociedad civil. Sin el *pactum societatis* no puede haber lugar el *pactum subiectionis*, sino solo la ilegítima sujeción a normas heterónomas. La interconexión entre los varios derechos de los que se compone la ciudadanía puede ser formulada a través de la tríade reconocimiento, participación y redistribución, donde el término reconocimiento no se refiere solamente a cuestiones identitarias y culturales, sino a todas las lícitas pretensiones de una persona.

³⁸ Gómez Quintero, J.D., *Inmigración y ciudadanía: legitimación social de la desigualdad*. Zaragoza, Universidad de Zaragoza, Escuela Universitaria de Estudios Sociales, 2008.