

INTERPRETANDO LAS POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA DESDE EL DEBATE TRANSNACIONALISMO -NACIONALISMO METODOLÓGICO

INTERPRETING THE IMMIGRATION POLICIES IN SPAIN FROM THE DEBATE TRANSNATIONALISM -METHODODOLOGICAL NATIONALISM

ÁLVARO MORCILLO-ESPINA *

Resumen: *La interpretación sociológica de las políticas de inmigración en España ha pasado por varias fases como el análisis de discursos políticos o el análisis socio-jurídico. Estas interpretaciones no han terminado de responder a ciertas paradojas que se observan entre los diferentes niveles de gobierno: Unión Europea, nivel estatal y nivel autonómico. El debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico ofrece un marco conceptual de «tipos ideales weberianos» que permite una interpretación novedosa de las políticas de inmigración en España consiguiendo englobar y superar las interpretaciones anteriores. Este marco teórico -apenas explotado en el ámbito español-arroja luces sobre las relaciones de poder del Estado y el Mercado y su influencia en la configuración de las políticas de inmigración.*

Palabras claves: *Transnacionalismo; Nacionalismo metodológico; Políticas de inmigración; Tipos ideales.*

* Centro Navarro de Desarrollo Internacional. Universidad de Navarra.

Abstract: *The sociological interpretation of immigration policy in Spain has gone through several phases as the analysis of political discourses or socio-legal analysis. These interpretations have not finished answering some paradoxes that are observed at the different levels of government: European Union, state and regional level. The debate transnationalism-methodological nationalism provides a conceptual framework of «Weberian ideal types» that allows us a new interpretation of immigration policies in Spain getting encompass and surpass previous interpretations. This theoretical framework, barely used for the Spanish context, sheds light on the power relations between State and the Market and its influence in shaping immigration policy.*

Keywords: *transnationalism, methodological nationalism, immigration policies, ideal types.*

1. INTRODUCCIÓN

La interpretación de las políticas de inmigración en España es un tema que ha generado una ingente y variada cantidad de publicaciones, muchas de ellas destacables por su profundidad y rigor. Desde diversas disciplinas y perspectivas este campo se ha ido enriqueciendo hasta llegar a un punto próximo a la «saturación teórica», es decir, —haciendo referencia a esta expresión de la «Grounded Theory» (Glaser y Strauss, 1967)—, a un punto donde parece imposible añadir nuevos matices que aporten algo al estudio teórico e interpretativo de las políticas de inmigración en España.

Contamos con estudios que destacan el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (Aja *et al.*, 2006; Bonino *et al.*, 2004; Iglesias de Ussel *et al.*, 2010; Montilla, 2006; Pérez-Díaz *et al.*, 2001), otros que profundizan en el sistema de bienestar (Aparicio *et al.*, 2002; Izquierdo, 2003; Moreno y Bruquetas Callejo, 2011). Hay análisis sugerentes sobre las implicaciones de la inmigración en la definición de ciudadanía (Aláez Corral, 2006; Lucas Martín, 2001; Zapata-Barrero, 2003) y en el modelo de convivencia al que nos dirigimos (Zapata-Barrero, 2004). Otros analizan los factores que pueden influir en la integración de los inmigrantes (Lucas Martín y Díez Bueso, 2006; Solé, 2002) o en las diferencias regionales (Obiols, 2004; Pérez Yruela y Rincken, 2005; Solé *et al.*, 2005).

Estos trabajos son solo una pequeña muestra de la literatura que se ha ido acumulando en las últimas décadas sobre las políticas de inmigración en España.

Sin embargo, al ser la inmigración en España un fenómeno relativamente reciente e inesperado (Izquierdo, 1996), con su momento culmen en la primera década del nuevo milenio, los trabajos y estudios que han tratado de explicar o describir las respuestas dadas por las administraciones públicas a la gestión de la inmigración han estado condicionadas por la proximidad temporal a esos acontecimientos. Lo que queremos señalar es que las explicaciones más satisfactorias y completas a un hecho social no suelen ser inmediatas ni evidentes, y por tanto requieren de la acumulación de previas interpretaciones sobre las que edificarse. En otras áreas del saber, pongamos por caso la astrofísica o la genética, este proceder es habitual y es obvio que con el paso del tiempo algunas teorías quedan en desuso gracias a nuevos descubrimientos basados en mejoras tecnológicas. En nuestro caso, siguiendo con el símil, el poderoso telescopio para explorar galaxias lejanas o el nuevo microscopio para trabajar en el estudio del genoma ya estarían inventados, y lo que realmente faltarían serían las instrucciones de uso y algunas orientaciones hacia dónde aplicar esta nueva tecnología.

Eso es lo que en este artículo hemos querido exponer. El debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico ha sido para muchos autores un debate teórico entre dos formas de observar la realidad social. Sin embargo para nosotros este debate se ha transformado en una auténtica herramienta, un telescopio de última generación, muy útil para explicar el porqué de algunos procesos como por ejemplo, las políticas de inmigración en España.

Para llegar a esta propuesta nos han sido de gran valía algunos trabajos previos que han intentado esclarecer, clasificar, definir y organizar las políticas de inmigración en España. Por ejemplo, algunos estudios que se han interrogado sobre los diferentes modelos de ciudadanía en el contexto de la inmigración (Aláez Corral, 2006; Lucas Martín, 2008; Zapata-Barrero y Requejo, 2001). También han sido determinantes investigaciones que han analizado el papel de los actores políticos y de otras instituciones en la gobernabilidad de la inmigración (Pérez-Díaz *et al.*, 2001; Zapata-Barrero, 2009b), describiendo las características de nuestro modelo migratorio. En todo esto, no hemos podido olvidar la pertenencia a la Unión Europea y cómo las directrices de la UE determinan y condicionan las

medidas que en España se han aplicado en los últimos años. Sin embargo, la falta de claridad y pedagogía por parte de los gobernantes para explicar a la ciudadanía el porqué de muchas medidas ha llevado con frecuencia a la politización de la inmigración, generando discursos variados en torno a la integración de los inmigrantes tanto a nivel estatal como regional y de la Unión Europea (Cebolla Boado, 2011; Hix y Noury, 2007; Iglesias de Ussel *et al.*, 2010; Zapata-Barrero, 2009a).

A pesar de los buenos argumentos que se pueden encontrar en muchos de estos trabajos mencionados, seguíamos percibiendo explicaciones contradictorias en base a principios ideológicos o políticos. Por citar un caso, en junio de 2008 el Partido Popular Europeo promovió la *Ley de Retorno de inmigrantes sin papeles*. En la votación dieciséis eurodiputados socialistas españoles dieron su apoyo a esta propuesta mientras algunos compañeros se abstendían (Missé, 2008). ¿Por qué a nivel de la Unión Europea coincidían populares y socialistas cuando a nivel estatal mantenían en esa época discursos diferentes en relación a la inmigración, al menos de cara a la opinión pública? Esa votación en el Parlamento europeo puso de manifiesto que ambos partidos mantenían una línea de acción mucho más próxima en materia migratoria que la que aparentaban en sus discusiones en el parlamento español o en ruedas de prensa. ¿En qué se basaba esa convergencia en una Ley que reforzaba el control sobre la inmigración y que se alejaba de una política a favor de la inmigración defendida por el PSOE en sus primeros años de gobierno? Sencillamente en un cambio de las circunstancias económicas y sociales de la UE y de España en particular: inicio de una crisis económica, mayor presión social a favor de reforzar el control de las fronteras, creación de una política común de extranjería, etc. A esta y a otras circunstancias paradójicas que mencionamos en este artículo no se le habían dado respuestas claras.

Por el contrario, el debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico es para nosotros una herramienta explicativa de gran potencial, con la que se puede hacer entender al ciudadano, pero también al gobernante, por qué hay ocasiones en que diferentes partidos políticos coinciden y divergen en una misma materia según se trate de medidas locales, regionales, nacionales o europeas, o incluso en un mismo nivel de gobierno pero en diferentes coyunturas o en un sinfín de circunstancias.

El artículo expone en sus primeras páginas los principales rasgos de la perspectiva transnacional. Después aborda la otra cara de la moneda: el nacionalismo metodológico. Una vez presentados los protagonistas del debate, se plantea el potencial explicativo que posee la combinación de ambas perspectivas. El principal objetivo de este trabajo es demostrar cómo ese potencial explicativo se puede aplicar para entender la gobernabilidad de la inmigración en España superando anteriores interpretaciones. Seguidamente, para apoyar la capacidad explicativa del debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico en otros temas, se clasifican los conceptos utilizados y se presentan sucintamente otras paradojas a las que dar respuesta.

2. LA PERSPECTIVA TRANSNACIONAL

Previa a la definición de lo que nosotros queremos decir con transnacionalismo o perspectiva transnacional, nos resulta oportuna la diferenciación que señalan algunos autores sobre los diferentes usos del término y sus formas derivadas. De acuerdo con la concreción que Ibáñez Angulo (2008) realiza a partir de la distinción de Beck (2008) entre globalización como proceso, globalidad como producto resultante de este proceso y globalismo como la ideología que rige el proceso, la autora distingue entre transnacionalismo, transnacionalización y transnacionalidad:

«El transnacionalismo o la perspectiva transnacional podría definirse como la ideología o la lógica que facilita el desarrollo de relaciones y de procesos y como la perspectiva teórica que analiza estos procesos. La transnacionalización incluiría el conjunto de procesos y de prácticas que, de forma más o menos efectiva, trascienden estas fronteras y la transnacionalidad (aún por definir sus contenidos específicos) sería el producto resultante de estos procesos» (Ibáñez Angulo, 2008).

Aquí nos interesa centrarnos principalmente en la dimensión multiescalar y multidireccional del transnacionalismo (Barañano, 2008), y en el potencial que esta nueva manera de observar la realidad nos ofrece para analizar el objeto de estudio que hemos elegido.

La fundación de la perspectiva transnacional se atribuye a los estudios pioneros de Schiller *et al.* (1992b). Sin embargo los trabajos de estas autoras no han dado lugar a una versión definitiva de qué es la perspectiva transnacional, sino que por el contrario, sus aportaciones han sido criticadas por otros académicos (Goldring y Krishnamurti, 2007; Kivisto, 2001; Portes *et al.*, 1999) provocando un variado abanico de significados sobre lo que se entiende por perspectiva transnacional, lo cual ha alimentado el debate teórico en torno a este concepto. Tras estos primeros trabajos sobre transnacionalismo (Blanc *et al.*, 1995; Schiller *et al.*, 1992a; b) hubo una explosión de estudios que hacían uso de la terminología transnacional de manera indiscriminada en muchas ocasiones, originando una debilitación del término y de su potencial analítico. Esto provocó numerosas reacciones críticas y de rechazo hacia ese abuso que se estaba produciendo, y más sobre un tema que todavía no había superado un debate interno que verificara su validez (Goldring y Krishnamurti, 2007; Kivisto, 2001; Portes, 1999; 2001; Portes *et al.*, 1999; Vertovec, 1999).

Algunos de los primeros autores que defendieron el transnacionalismo, al comprobar que en tiempos pasados se habían dado fenómenos semejantes, abdicaron en la defensa de esta perspectiva. Sin embargo, autores que inicialmente fueron más críticos, apoyados en investigaciones y revisiones más sólidas, confirmaron la existencia de algo nuevo y diferente (Schiller, 1999) que permitía hablar de actividades transnacionales (Goldring y Krishnamurti, 2007; Kivisto, 2001; Levitt, 2001; Portes, 1999; 2001; Vertovec, 1999).

Un último obstáculo que el transnacionalismo debe superar es la multitud de significados que se le atribuyen al término y la variedad de expresiones derivadas (Gowricharn, 2009; Kivisto, 2001; Portes, 2001; Vertovec, 1999). Cada autor o grupo de académicos se decanta por alguna de estas expresiones, que muchas veces son acuñadas por ellos mismos buscando añadir algún matiz del que carece la expresión usada por otro autor. El término «campo social transnacional» (Blanc *et al.*, 1995; Schiller *et al.*, 1992a) dio paso a los «espacios transnacionales» (Faist, 2000b) en los que las «comunidades transnacionales» (Vertovec, 1999) también tenían su lugar, algo que no sucedía en el «transnacionalismo» de Portes, Guarnizo y Landolt (1999), que reduce la unidad de análisis al individuo y a la red familiar. Como dice Gowricharn (2009), las «redes transnacionales» y las *cross-border activities* son expresiones que se usan sin

excesivo rigor o con cierta flexibilidad por parte de los estudiosos de las migraciones.

Para comprender las aportaciones de la perspectiva transnacional a nuestro trabajo es necesario presentar el debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico como un juego de luz y sombra, en el que cada parte adquiere un sentido claro en oposición a la otra, pudiendo decirse que del transnacionalismo, tal y como lo usamos aquí, sabemos mejor lo que no es que lo que es realmente. Esto es algo que no solo nos sucede a nosotros, sino que es consecuencia de la variedad de significados que el término transnacional ha ido adquiriendo desde su origen. El intento de delimitación de diversos autores (Kivisto, 2001; Portes, 1999; 2001; Portes *et al.*, 1999; Schiller *et al.*, 1992a; Vertovec, 1999) ha logrado frenar el uso abusivo del término, pero al no llegar a un claro acuerdo ni siquiera entre ellos sobre lo que significa «perspectiva transnacional» o «actividades transnacionales» (Gowricharn, 2009), el resto de investigadores tiene la opción de seleccionar lo que más pueda interesarles de cada una de las definiciones, elaborando su propio esquema conceptual y justificando con el mayor rigor posible su elección.

Así, los más recientes trabajos de Glick-Schiller (Schiller y Çağlar, 2007; 2009; Schiller *et al.*, 2006) basados en las posibilidades analíticas de la perspectiva transnacional en oposición a las limitaciones del nacionalismo metodológico (Wimmer y Schiller, 2002b; 2003), proporcionan ideas muy sugerentes a este trabajo.

Nuestro objeto de estudio está más próximo a las medidas que los estados y administraciones elaboran en el ámbito de las migraciones y que, según la clasificación de Portes (2001), se circunscribiría en lo que se ha venido denominando «actividades internacionales en el área política». Pero dichas actividades y programas impulsados «desde arriba» (Smith y Guarnizo, 1998), aunque no puedan recibir el nombre propio de transnacionales, sí pueden ser analizadas, en lo que se refiere a sus consecuencias, desde el debate que presentamos entre la perspectiva transnacional y el nacionalismo metodológico, ya que dichas acciones están en continua tensión con las actividades transnacionales que llevan a cabo «desde abajo» los grupos de inmigrantes y organizaciones no institucionales y «desde arriba» los organismos supranacionales (Ibáñez Angulo, 2008). Las actividades transnacionales generan nuevas situaciones que se escapan a la regularización y control del Estado y por tanto también afectan al significado de la soberanía estatal, y llevan a preguntarse por la

perdurabilidad de los estados tal y como se han concebido en la tradición clásica y sobre la ciudadanía (Hammar, 1990; Lucas Martín, 2004; Soysal, 1994).

Kivisto (2001) argumenta que una de las principales y más originales aportaciones de las fundadoras del transnacionalismo (Blanc *et al.*, 1995; Schiller *et al.*, 1992a; b) es que las ciencias sociales no deberían estar limitadas en su unidad de análisis, ya que el mayor problema de las teorías que operan como sistemas cerrados es que al final acaban reduciendo la unidad de análisis al Estado-nación, y por tanto se encuentran con serias dificultades para responder a los interrogantes que los inmigrantes de hoy suscitan. Esta aportación ha tenido buena acogida entre los investigadores, ya que engarza con el extenso debate sobre el papel del «Estado-nación» (Sassen, 1996) en el mundo globalizado.

En el caso de España, sigue siendo práctica común analizar la realidad social, también la inmigración, dentro de límites análogos a los creados por el Estado-Nación. La parcelación y limitación de la unidad de análisis por fronteras políticas convencionales, como las regiones o las provincias, no deja de ser un obstáculo añadido para el conocimiento profundo de las conexiones que los inmigrantes mantienen entre la sociedad de acogida y la sociedad de origen (Llopis Goig, 2007).

Para Kivisto (2001) los trabajos precisos y ambiciosos de varios politólogos (Faist, 2000a; Faist y Özveren, 2004) superan conceptualmente las carencias encontradas en la antropología y en la sociología. Faist (2010) ofrece un marco teórico en el que el transnacionalismo estaría entre la teoría mundial de sistemas y la teoría de la globalización. También señala que el papel de los estados es clave para determinar el porvenir de las comunidades transnacionales, especialmente por ostentar el poder para definir las condiciones o características de la ciudadanía. Justamente nos quedamos con esta última idea de Faist para continuar más adelante exponiendo el papel de los estados en la definición de la ciudadanía, desde el marco teórico del transnacionalismo.

De las tres disciplinas (antropología cultural, sociología y ciencia política) se puede extraer una idea común: que la perspectiva transnacional pretende facilitar la comprensión de la interconectividad de personas y lugares en todo el planeta, en un momento en el que las tecnologías de la comunicación y el desarrollo de los medios de transporte han modificado las pautas y los tiempos de los seres hu-

manos (Beck, 2008; Kivisto, 2001; Portes *et al.*, 1999; Schiller *et al.*, 1992b). Las migraciones internacionales están en el centro de atención de estos procesos, ya que ponen en juego multitud de elementos que acaban influyendo en la configuración de cómo la gente y los lugares están conectados a través del espacio y del tiempo en su dimensión económica, política, social y cultural (Goldring y Krishnamurti, 2007; Portes *et al.*, 2008; Smith y Guarnizo, 1998). Así mismo, las migraciones internacionales son pieza clave porque nos proponen constantes ejemplos de personas, inmigrantes de hoy, que viven en un espacio transnacional, es decir en un espacio social que no está propiamente ni en el lugar de origen ni en el lugar o lugares de destino, sino que es justamente el resultado de la combinación de ambos.

3. EL NACIONALISMO METODOLÓGICO: EL «ESTADO-NACIÓN» COMO PRINCIPIO ORGANIZADOR DE LA SOCIEDAD

Se suele definir el nacionalismo metodológico como la suposición de que el «Estado-Nación» es la forma natural y necesaria de la sociedad en la modernidad, y por lo tanto, el «Estado-Nación» es considerado como el principio organizador de la modernidad (Chernilo, 2006; Wimmer y Schiller, 2002a; b; 2003). Ahora bien, más que quedarse en una simple suposición, los críticos del nacionalismo metodológico proponen una revisión del papel del «Estado-nación» en la configuración de la sociedad y de las instituciones¹, de la ciencia y de la cultura, porque la tesis que defienden es que el «Estado-nación» como principio organizador ha penetrado y conformado todas las estructuras sociales.

Es Herminio Martins (1974) el primero en acuñar el término «nacionalismo metodológico» al hacer una crítica al modo en el que en los últimos años se estaba llevando a cabo la investigación social por

¹ El papel del «Estado-Nación» en la creación de instituciones supranacionales recibe una especial atención por las paradojas que supone la pérdida de soberanía de los Estados-Nación hacia entes superiores. Este hecho lo encontramos tanto en la UE como a otra escala menor en regiones como el área Asia-Pacífico (Hameiri, 2009).

parte de muchos académicos. Utilizaban los conceptos derivados del Estado-Nación, en concreto sus límites, para delimitar a la sociedad como principal objeto de estudio. Esta manera de concebir la sociedad, identificándola con el Estado-Nación, ha conducido a una homogeneización de toda la unidad de análisis, de toda la sociedad, como un ente cultural y socialmente uniforme (Wimmer y Schiller, 2002a). La principal consecuencia de aceptar las concepciones del «Estado-Nación» en el estudio de la sociedad ha sido la identificación entre «Estado-Nación» y sociedad como una misma unidad de análisis (Smith, 1979).

En tal tipología de sistema, donde el «Estado-Nación» o sociedad están envueltos por el ambiente al que deben adaptarse para sobrevivir, el cambio social acaba siempre explicándose a raíz de factores internos del propio sistema. Una explicación que hoy, con una visión tan extendida de las consecuencias de la globalización, ha desaparecido por completo, haciendo que casi cualquier persona sea consciente de que el cambio social en el siglo XXI puede tener su origen en factores externos producidos en cualquier lugar del planeta (Beck y Beck-Gernsheim, 2009).

De acuerdo con Chernilo (2006), Martins resalta las consecuencias del nacionalismo metodológico en el desarrollo de las disciplinas, de la ciencia, mediante la creación de categorías sociológicas fundadas en el Estado-nación. En cambio, Smith se centra en cómo el mismo «Estado-Nación» busca consolidarse a través de un sistema internacional de Estados-nación que refuerza el papel del «Estado-Nación» a nivel social, intelectual y político. En la línea de Smith, Ibáñez Angulo (2008) menciona también la existencia de una lógica internacional o «internacionalidad» a raíz de la definición de Rée (1992) en la que la clave está en la creación de un sistema de organización en el que siempre pudiera exigirse una responsabilidad a una nación por los actos de cada ser humano y en cada lugar del planeta. Es decir, que mediante la ciudadanía y mediante la soberanía sobre el territorio, todos los individuos quedaran adscritos a un «Estado-Nación» y cada porción de territorio del planeta correspondiera a algún Estado.

El hecho de que surgieran las primeras críticas o revisiones del modelo analítico y metodológico que la sociología había utilizado en los últimos años, ya suponía una novedad y una entrada de aire fresco en el mundo académico. La simple revisión o reflexión sobre un modelo que se había instalado fuertemente en el mundo cientí-

fico permitió profundizar en las consecuencias de ese modelo sobre los resultados que se habían obtenido y sobre la incapacidad para resolver preguntas que no encajaban en las limitaciones o encuadres de una sociedad identificada con un Estado-Nación. El «Estado-nación» podía seguir siendo principio organizador de la sociedad de ese momento, pero ya no sería de forma inconsciente o velada, sino manifiesta. El nacimiento de las ciencias sociales en un contexto fuertemente influenciado por la creación de los Estados-nación, hizo que éstas tomaran la realidad del «Estado-nación» como un constructo indiscutible que acabó en una compartimentalización² de la ciencia en áreas o disciplinas «nacionales», influenciada no sólo por el nacionalismo, sino también por las organizaciones que éste había creado, como las universidades, departamentos o centros de investigación (Wimmer y Schiller, 2002b; 2003).

Wimmer y Schiller (2003), en su crítica a este paradigma, destacan tres vías por las que se llega a la aplicación del nacionalismo metodológico³ en el análisis de la realidad social:

- a) La primera manera para situarse dentro del nacionalismo metodológico es ignorar, obviar o despreciar la importancia fundamental del nacionalismo para la configuración de las sociedades modernas.
- b) Si este primer paso se combina con la naturalización del Estado-nación, se acaba en una posición en la que se da por supuesto que los límites del «Estado-Nación» delimitan y definen la unidad de análisis de las investigaciones.
- c) La tercera fase o vía para situarse en el nacionalismo metodológico es la limitación del estudio de los procesos sociales en función de las fronteras políticas o geográficas de un particular Estado-Nación.

² Señalan estos autores que la mayor parte de la financiación que reciben las universidades y otros centros de investigación proviene del Estado, y tienen como objetivo encontrar soluciones a problemas sociales, económicos, políticos ligados al Estado, e igualmente suele existir una estrecha colaboración entre ministerios y organismos estatales con todos estos centros, para el intercambio de ideas.

³ En concreto se refieren a una consecuencia del nacionalismo metodológico que denominan «lente étnica».

Identificado el eje sobre el que se había construido gran parte del conocimiento del último siglo, y viendo las dificultades que el mundo moderno tenía para responder a las preguntas más elementales, quedaba la opción de proponer un nuevo principio organizador de la sociedad y del mismo conocimiento, que no fuera por tanto el Estado-Nación. A raíz de esta crítica del «Estado-Nación» como principio organizador de la modernidad, y entrando en una época calificada como de «crisis de la modernidad», «postmodernidad» o «modernidad tardía» entre las variadas denominaciones existentes, surgen otras alternativas al modelo «Estado-nación» que buscan explicar certeramente la sociedad actual como por ejemplo el *cosmopolitanismo*, *el transnacionalismo* o *el globalismo* (Beck, 2007; 2008).

Dentro del campo de las migraciones, el término más utilizado es el transnacionalismo: las migraciones transnacionales. No se suele hablar de migraciones globales o cosmopolitas, porque no se adaptan correctamente al fenómeno migratorio tal y como lo hace la perspectiva transnacional ni al concepto de actividades transnacionales que suele ser objeto de estudio. Por este motivo nos decidimos por la dualidad nacionalismo metodológico frente a transnacionalismo, y no frente al *cosmopolitanismo* o *globalismo*. La lógica transnacional como «un estilo de pensamiento y una forma de estructurar las relaciones sociales que se desarrolla en un campo social transnacional cuyos límites no son coincidentes con los del estado nación» (Ibáñez Angulo, 2008) es la más adecuada alternativa al nacionalismo metodológico en el campo de las migraciones.

4. EL DEBATE TRANSNACIONALISMO-NACIONALISMO METODOLÓGICO

Una vez presentados a los protagonistas del debate queda explicar las características del debate en sí mismo, y cómo este debate posee la capacidad de esclarecer —mediante una nueva interpretación— la manera en que se ha desarrollado la gobernabilidad de la inmigración en España, superando otras argumentaciones que dejaban cuestiones sin resolver.

En los debates epistemológicos (Coller, 2007) podemos encontrar habitualmente dos posturas⁴ nítidas de razonamiento: una primera postura que niega la posibilidad de entendimiento entre las partes u opciones que están en disputa y una segunda postura que acepta, en diferentes grados, la posibilidad de integración de los argumentos enfrentados. El debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico no podía ser menos dentro de la historia de las ciencias sociales, y por eso ha suscitado tanto defensores de la primera postura como de la segunda.

Considerar que la perspectiva transnacional y el nacionalismo metodológico compiten en una lucha en la que únicamente puede haber un ganador es la postura que toman principalmente algunos defensores de la perspectiva transnacional, ya que son escasos los defensores a ultranza del «Estado-Nación» como principio organizador de la sociedad. En cambio, defensores de un nuevo paradigma como el transnacionalismo hay actualmente un gran número, y por ser la perspectiva «de moda», hay quien no ha dudado en renunciar por completo a las anteriores formas de ordenar la realidad social adhiriéndose a esta nueva corriente que promete grandes avances y descubrimientos. Sin embargo, dentro de los defensores del transnacionalismo, incluso entre los que dieron a luz y extendieron en un primer momento esta perspectiva, encontramos posturas que hacen compatible el análisis de la realidad social desde ambos puntos de vista, sin negar las ventajas e inconvenientes de cada uno.

Pero la pregunta que nos formulamos es si actualmente es posible no contar con el «Estado-Nación» como principio organizador de la sociedad. Ciertamente, aunque hay nuevos fenómenos que se escapan a la racionalidad moderna fundada en el «Estado-Nación», es innegable la presencia de esa racionalidad en múltiples ámbitos de la vida social, de las instituciones y de las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales.

Aunque la perspectiva transnacional nos permite el análisis de grupos étnicos o pueblos, atendiendo a las características del campo transnacional en el que se configuran sus identidades, sin embargo el «Estado-Nación» no puede ser descartado por completo, consi-

⁴ Una postura que no entra dentro de este debate es la de aquellos que rechazan la existencia de alguna de las dos perspectivas o de ambas, es decir, que no aceptan la existencia ni del transnacionalismo ni del nacionalismo metodológico como encuadres teóricos.

derándolo un elemento inerte y caduco, pues posee una gran «importancia en las relaciones afectivas, discursivas, experienciales y políticas dentro del contexto global» (Anthias, 2009).

Esto quiere decir que aunque apostemos por una perspectiva transnacional para el estudio de las migraciones, las consecuencias de la existencia del «Estado-Nación» no se pueden obviar, pues las mismas realidades transnacionales se construyen y se diferencian unas de otras en base a rasgos nacionales. El posicionamiento estratégico de un Estado a nivel global tiene repercusión en las características de las actividades y campos transnacionales en los que se mueven muchos de sus inmigrantes (Anthias, 2009; Schiller y Çağlar, 2007; 2009).

En esta línea de prudencia ante el empuje de lo transnacional, encontramos también a autores (Levitt y Schiller, 2004; Portes, 2001; Portes *et al.*, 1999; Sassen, 1996) que no consideran el transnacionalismo como una superación del «Estado-Nación», ni como una perspectiva agresiva hacia los restos del nacionalismo metodológico. Más bien entienden que los migrantes siguen estando, al igual que el resto de personas, bajo las influencias del Estado-nación, mediante formas de clasificación y control, mediante la regulación de su estatus jurídico a través de las instituciones, de las estructuras que definen el modo de vincularse a una comunidad y el modo de permanecer en un territorio (Ibáñez Angulo, 2008).

En una posición más conflictiva, están los que consideran que la perspectiva transnacional está dando lugar a la erosión de la soberanía de los estados y por tanto poniendo en peligro su hegemonía (Soysal, 1994; Waldinger y Fitzgerald, 2004). La consecuencia más inmediata sería el debilitamiento del vínculo ciudadanía-«Estado-Nación», originando nuevas formas de ciudadanía alternativas basadas en otros principios.

En lo que ambas posturas coinciden es que el «Estado-Nación» ha dejado de estar en el lugar que ha ocupado durante épocas anteriores, y que la globalización ha hecho que se sitúe en un nuevo espacio: para unos sigue teniendo un papel importante y determinante y para otros se halla en vistas a su desaparición paulatina. En esta dicotomía nos situamos junto a quienes siguen destacando la relevancia del «Estado-Nación» y tienen como reto interpretar y descifrar el nuevo rol que desempeña en el contexto de la globalización (Sassen, 2007). De acuerdo con la tesis de Sassen (2006; 2007), el «Estado-Nación» además de poseer el tradicional poder

para regular la adquisición de la ciudadanía, cuenta en el contexto de la globalización, con el poder de administrar los recursos, tanto económicos como culturales, convirtiéndose en sujeto determinante en la configuración de las clases sociales (Jiménez, 2008), algo que también debe ser objeto de estudio desde el ámbito de las migraciones internacionales.

En relación a la órbita académica española, el debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico es un tema apenas tratado como tal. Encontramos que en los últimos cinco años ha habido un despunte de los estudios transnacionales frente al énfasis puesto durante años en la cuestión de la integración de los inmigrantes en el territorio nacional. Haciendo mención a una conferencia de Guarnizo⁵, Moraes (2006) señala a la perspectiva transnacional como una alternativa a las teorías asimilacionistas que han orientado un gran número de trabajos.

«Guarnizo destacó la necesidad de revisar nuestras premisas epistemológicas y metodológicas para vencer el nacionalismo metodológico imperante que limita la capacidad de análisis y de comprensión de los procesos migratorios y de las prácticas que los migrantes desarrollan en el mundo globalizado» (Moraes, 2006).

Hace cuatro años, los investigadores asistentes a esta conferencia se propusieron incluir la perspectiva transnacional en sus futuros estudios, no sólo para ahondar en las prácticas transnacionales sino también para discutir sobre los nuevos enfoques metodológicos que ofrece de cara a vencer el nacionalismo metodológico.

4.1. Aplicación del debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico en la interpretación de la gobernabilidad de la inmigración en España

Continuando con el esquema planteado al principio de este trabajo, una vez que se han explicado los principales rasgos del debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico y habiendo previamente desgranado las características de cada perspectiva, nos co-

⁵ Conferencia impartida por L. E. Guarnizo en el Congreso Anual de Migraciones del Laboratorio de Antropología Social y Cultural de Almería, 2006.

responde ahora mostrar el potencial de este debate para explicar la gobernabilidad de la inmigración.

Recordemos que nuestro objetivo es demostrar que existe un debate teórico entre dos formas de observar la realidad y que ese debate en sí mismo, digamos esa dualidad, tiene una capacidad extraordinaria como herramienta explicativa del comportamiento político de los gobernantes en materia migratoria.

No somos los primeros en intentar entender el porqué de las medidas que los gobernantes han impulsado en materia migratoria desde 1996 hasta 2011. Antes otros autores han dado su versión de los hechos. Una primera interpretación de las políticas de inmigración se puede realizar en base al trabajo de Zapata-Barrero (2009a) donde analiza los fundamentos de los discursos políticos en torno a la inmigración. Este trabajo, además de su originalidad, nos permite vincular cada discurso político con el clima de opinión creado en torno a los dos principales partidos políticos, PP y PSOE. La segunda interpretación viene del trabajo realizado por Iglesias de Ussel *et al.* (2010) donde se describe la relación que existe entre las medidas impulsadas por cada partido político de acuerdo a las responsabilidades que en cada momento ostenta y adaptadas a las circunstancias de cada coyuntura, que al final se resume en dar respuestas técnicas a los retos que la inmigración plantea (Trinidad *et al.*, 2007).

Aunque estos trabajos no se conciben a sí mismos como fases en la interpretación de la política migratoria española, nosotros sí consideramos que el primer trabajo (Zapata-Barrero, 2009a) se podría identificar con una primera fase en la que la explicación de la política de inmigración se basaría en lo más inmediato y próximo, es decir, en el discurso político de un partido. La validez de este trabajo es innegable ya que su pretensión era esa, el análisis de los discursos. Sin embargo para nosotros es un primer paso, un análisis de la superficie que no descubre la profundidad de las motivaciones que llevan a gobernar de un modo y no de otro.

Por el contrario, el segundo trabajo (Iglesias de Ussel *et al.*, 2010) sí se propone en un primer momento hacer una interpretación o descubrir lo que hay detrás de las políticas de inmigración. En este sentido también es acertado el análisis que se realiza sobre las competencias de cada nivel de gobierno y las limitaciones que esto conlleva a la hora de impulsar medidas que favorezcan un mayor control o una mayor integración de los inmigrantes. Por esta razón, hemos considerado que este trabajo podría identificarse con una segunda fase en la evolu-

ción de la interpretación de la gobernabilidad de la inmigración. Sería una segunda fase porque tiene en cuenta la anterior y porque da un paso más a la hora de buscar respuestas más satisfactorias al porqué de cada medida.

Por último, estaría nuestra aportación, que apoyada en esos dos trabajos previos y queriendo responder a otros interrogantes aún no resueltos, proporciona un marco teórico capaz de englobar las anteriores fases, añadiendo más profundidad y, desde nuestro punto de vista, una explicación más completa y estable. El éxito de esta tercera fase descansa en las anteriores y en la observación de las políticas de inmigración desde una mayor distancia y conociendo la evolución del panorama político, económico y social de estos últimos años.

1.ª FASE: la interpretación de la política de inmigración se hace en base a los discursos políticos⁶ de los dos principales partidos a nivel estatal (Partido Popular —PP— y Partido Socialista Obrero Español —PSOE—). Se genera un clima de opinión a través de los medios de comunicación en el que el gobierno del PP queda vinculado a una política de control estricto de la inmigración, especialmente durante su segunda legislatura (2000-2004), mientras que el PSOE queda etiquetado como un partido que promueve la integración social de los inmigrantes y una política más permisiva hacia los extranjeros. Es una interpretación fundada en la posición ideológica de cada partido, en los discursos o declaraciones públicas de sus miembros y en los estereotipos asignados a cada corriente ideológica. Esta primera interpretación encuentra como principal objeción la existencia de medidas en las que el PP y el PSOE confluyen y comparten un mismo objetivo, renunciando a sus habituales discursos ideológicos. Estas paradojas dieron a entender que detrás de las medidas que cada grupo defendía había algo más que una posición ideológica por lo que había que seguir indagando en las motivaciones que llevaban a estos partidos a unir fuerzas en determinadas circunstancias y a enfrentarse en otras.

⁶ Un análisis profundo de los discursos sobre la inmigración puede verse en (Zapata-Barrero, 2009a).

CUADRO 1
CAMBIOS EN LA LEGISLACIÓN DE EXTRANJERÍA
A NIVEL ESTATAL DESDE 1996

	<i>Gobierno</i>	<i>Cambios legislativos</i>	<i>Medios</i>	<i>Procesos de regularización (admitidos/solicitudes)</i>
1996-2000	PP mayoría simple	Ley 4/2000 (-PP)		
2000-2004	PP mayoría absoluta	1ª Reforma de la Ley 4/2000	Ley 8/2000, 11/2003 y 14/2003 (+PSOE)	146.781(+61.365)/246.086
2004-2008	PSOE mayoría simple	Reglamento de la Ley 4/2000		aprox. 610.000 / 690.679
2008-2011	PSOE mayoría simple	2ª Reforma de la Ley 4/2000 y Reglamento (Junio 2011)	Ley 2/2009	

Fuente: Elaboración propia.

2.ª FASE: una vez que el PSOE llega al poder en 2004, hay posibilidades de comparar las medidas legislativas que impulsa con las aprobadas por el PP anteriormente. El fundamento de esta segunda interpretación es el análisis detenido y profundo de la legislación de extranjería y de los procesos de regularización, desde el año 1996 hasta la actualidad (Iglesias de Ussel *et al.*, 2010). Cuando se analizan en profundidad las medidas de uno y otro gobierno, se percibe que realmente no hubo una diferencia tan grande entre ambas políticas: ambos gobiernos tomaron medidas para mejorar el control de las fronteras, para agilizar los mecanismos de expulsión de los extranjeros irregulares, para endurecer las penas de delitos relacionados con mafias de extranjeros (Ley 14/2003 y FRONTEX). También ambos gobiernos aprobaron procesos de regularización extraordinaria (PP-2001 y PSOE-2005) (Cebolla Boado, 2011). A nivel estatal hubo propuestas legislativas apoyadas por ambos partidos, como la Ley 14/2003. También en su origen la Ley 4/2000 (impulsada por el PSOE) fue respaldada por un sector del PP vinculado al Ministro de Trabajo, Manuel Pimentel. A nivel del parlamento de la UE también hubo puntos de encuentro entre el PP y el PSOE en materia de extranjería, a pesar de que sus discursos oficiales aparecían como opuestos. El caso más llamativo fue el apoyo de

16 eurodiputados socialistas españoles a la *Ley de Retorno de inmigrantes sin papeles* que promovió el Partido Popular Europeo en junio de 2008. Estas paradojas en las que gobernantes del PP y del PSOE dejan a un lado sus discursos oficiales de enfrentamiento para trabajar en una misma línea, lo encontramos también en los niveles de gobierno regional y local.

Esta segunda fase de interpretación concluye que tanto el PP como el PSOE, cuando gobernaban a nivel estatal asumían las competencias que el Estado por mandato constitucional tiene en materia de extranjería (Trinidad *et al.*, 2007). Esas competencias sobre el acceso a la nacionalidad, sobre las fronteras y la seguridad del territorio provocaban una natural tendencia hacia políticas más enfocadas en el control de los extranjeros que sobre la integración social de los mismos. Se demostraba que la dualidad control e integración social no era cuestión de posición ideológica sino del nivel competencial en el que nos moviéramos. Así por ejemplo, las Comunidades Autónomas elaboraban más políticas dirigidas a la integración social de los inmigrantes (Andalucía, 2006; Balears, 2005; Cataluña, 2005; Murcia, 2002; Navarra, 2002), no por un motivo ideológico, sino porque eran las responsables de los servicios de salud, de la educación o de los servicios sociales entre otros⁷. Por otra parte había un interés por definir o calificar el modelo migratorio español en comparación con modelos existentes en otros países europeos. Durante los primeros años del «boom migratorio» fue complicado definir si nuestro modelo se asemejaba al francés, al inglés, al canadiense, al alemán, etc. En estos últimos años se ha asentado la idea de que el modelo migratorio español es un modelo cuyo principal rasgo es

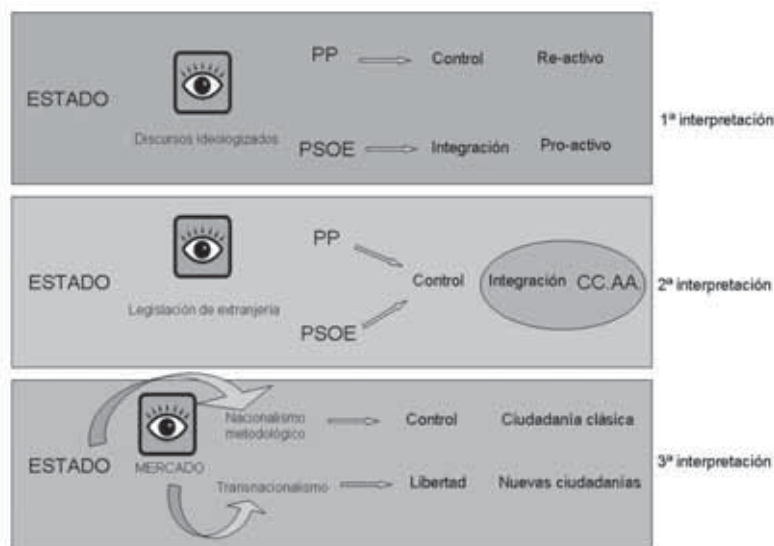
⁷ Al hablar de integración social hay una tendencia a identificar este concepto con el acceso a los derechos sociales como son el derecho a la vivienda, el derecho a la sanidad, a la educación, o a los servicios sociales más que con los derechos civiles o políticos que corresponde al Estado otorgar (derecho a la nacionalidad o a la ciudadanía, al voto, a residir en el territorio, etc.). Aunque la integración plena dependa de todos ellos, son las Comunidades Autónomas las que han podido desarrollar políticas sociales para favorecer el acceso de los inmigrantes a estos servicios en igualdad de condiciones al resto de ciudadanos. Además la integración social de los inmigrantes ha sido frecuentemente definida como un proceso bidireccional que requiere de medidas de sensibilización y participación tanto de la sociedad de acogida como de los inmigrantes.

la flexibilidad para adaptarse a las diversas circunstancias que se iban presentando en cada coyuntura socioeconómica (Cebolla Boado, 2011; Iglesias de Ussel *et al.*, 2010; Trinidad *et al.*, 2007; Zapata-Barrero, 2009b).

Aunque esta segunda interpretación resultaba más válida y completa, seguía habiendo algunas cuestiones de fondo sin resolver. ¿Por qué se daba por hecho que el Estado asumiera las competencias sobre la nacionalidad y por tanto sobre el acceso a la ciudadanía? ¿Por qué las Comunidades Autónomas estaban promoviendo nuevos modelos de ciudadanía que no se basaran en la adquisición de la nacionalidad? ¿Cómo estaba influyendo la crisis económica en las políticas de inmigración? Estas y otras preguntas habían quedado sin responder en la segunda fase de interpretación por lo que se hacía necesario dar un paso más.

- 3.^a **FASE:** esta última fase se caracteriza por aportar un marco teórico (transnacionalismo-nacionalismo metodológico) capaz de responder a las anteriores cuestiones al mismo tiempo que complementa las primeras interpretaciones. Quedarse en una interpretación ideológico-política de la gobernabilidad de la inmigración en el caso de España, es no haber entendido que existen factores y fuerzas de mayor envergadura que la simple ideología y que estos factores determinan gran parte de las decisiones políticas de nuestro tiempo. En concreto es la lucha entre el poder económico (especialmente su dimensión financiera) y el poder político una de las principales causas de los cambios que se producen en la legislación de extranjería y en las políticas de inmigración. Es la conocida «paradoja liberal» de la que habla Hollifield (1992). Esta tensión entre poder político y económico se traduce en una lucha entre dos lógicas, la lógica del Estado y la del Mercado. Al mismo tiempo, estas dos lógicas presentan importantes analogías con el debate entre la perspectiva transnacional y el nacionalismo metodológico. No es casualidad que existan puntos de unión entre la lógica del Mercado y el transnacionalismo por un lado, y entre la lógica del Estado y el nacionalismo metodológico por otro.

CUADRO 2
 EVOLUCIÓN DE LA INTERPRETACIÓN SOCIOLÓGICA
 DE LAS POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN



Fuente: elaboración propia a partir de Zapata-Barrero (2009) e Iglesias de Ussel et al. (2010).

Este juego entre el poder político y económico que representan el Estado y el Mercado, se modifica en determinadas circunstancias dando lugar a un predominio de una de las dos lógicas. En condiciones de prosperidad económica que requieren flexibilizar el mercado para mantener el ritmo de crecimiento, el mercado tiende a gobernar mediante la ley de la oferta y de la demanda. El mercado de trabajo se abre a los extranjeros que aportan flexibilidad y cubren ofertas de empleo que los nacionales rechazan. El poder político se somete a los requerimientos de la economía y legisla a favor de esta lógica, abriendo las fronteras y facilitando la regularización de los extranjeros que residen en el país.

Por otra parte, en momentos de estancamiento económico e incluso de destrucción de empleo donde la lógica del mercado requiere de ajustes y de la intervención del Estado, el poder político recupera un papel predominante. La inestabilidad económica genera una inseguridad sobre el futuro que el Estado debe compensar mediante la

prestación de servicios que lleguen a todos los ciudadanos. En esas circunstancias los extranjeros aparecen como consumidores de servicios públicos y por tanto compitiendo con el resto de nacionales. Es fácil que surjan actitudes contrarias a la inmigración y que se destaquen los aspectos más conflictivos del hecho migratorio: cambio de valores, la pérdida de la identidad nacional, la falta de trabajo y de medios para mantenerlos, etc. Esta inestabilidad que puede concluir en conflictos sociales y en un clima de desconfianza hacia las instituciones, es aprovechada por el Estado para fortalecerse a sí mismo y para garantizar el orden social. La ley pasa a ser el principal instrumento de control. Mediante la ley, en este caso mediante la ley de extranjería, el Estado controla quién entra y quién no entra a formar parte de la sociedad como ciudadano de pleno derecho. Esto es, el Estado controla el acceso a la nacionalidad que es la condición previa para la ciudadanía plena. De esta forma el Estado revitaliza su poder soberano y lo demuestra con un estricto control de las fronteras e impidiendo la entrada de nuevos extranjeros que vengan buscando trabajo (Hollifield, 1992).

Esta lucha entre la lógica del Estado y del Mercado no solo va condicionada por aspectos internos de la economía y de la sociedad del país, sino que hay otros factores externos, también económicos y políticos que influyen decisivamente en el rumbo que se toma. En el caso de España esos factores externos provienen principalmente de su pertenencia a la UE, en donde también se da una lucha entre el poder económico y político, entre la libertad y el control, pero con la complejidad de tener que combinar los intereses de cada país miembro.

4.2. Conceptualizando otras dialécticas

En nuestro ámbito de trabajo, al analizar la gobernabilidad de la inmigración hallamos también otra dialéctica entre dos pilares⁸ fundamentales en las políticas de inmigración: el control y la integración (Arango y Sandell, 2004; Cornelius *et al.*, 1995).

⁸ Desde el *Tratado de Ámsterdam* la UE posee una política migratoria fundada en tres pilares: el control de los flujos, la integración de los inmigrantes y la cooperación al desarrollo o codesarrollo.

El control y la integración, desde el punto de vista de las políticas de inmigración, han sido analizados con frecuencia como dos polos contrapuestos que servían para identificar y clasificar las medidas y políticas de cualquier gobierno en base a esos dos principios (Thum, 2004). La interpretación de la legislación de extranjería en el caso de España, especialmente a nivel de discurso político y mediático, se ha centrado en esta distinción: políticas de control y políticas de integración (Cebolla y González Ferrer, 2008). Una vez que los flujos migratorios empiezan a descender y a estabilizarse y la propia crisis económica hace que muchos inmigrantes regresen a sus países de origen, la demagogia en torno a la inmigración da paso al reconocimiento de la realidad. No hay realmente una dualidad excluyente entre control e integración, sino que una y otra se corresponden con el tipo de respuesta técnica que cada nivel de gobierno puede desarrollar de acuerdo a las competencias que le son atribuidas por el sistema de estado autonómico que hay en España (Gomá y Subirats, 1998).

De esta manera encontramos que el control es el tipo de respuesta que el Estado puede ofrecer para la gestión de la inmigración dado que el control de los flujos y el control del acceso a la ciudadanía están en su poder (Castles, 2004b). Por otra parte, las CC.AA. responden a la gestión de la inmigración mediante políticas de integración social, ya que las competencias con las que cuentan están directamente ligadas a este fin, ya sea a través de las competencias en servicios sociales, en sanidad, en educación o en empleo, por citar las más importantes (Money, 1997).

En este sentido la integración, como categoría inclusiva, sería la que posibilitaría la libertad del individuo, del inmigrante en la sociedad receptora. Las libertades serían graduales en función del nivel de integración, limitado habitualmente por el control y por los condicionantes para el acceso a los variados estatus de ciudadanía. Lo social, el ámbito donde se desarrolla la integración del inmigrante, se concebiría como un juego entre libertad y control cuyos actores son el individuo y el Estado, y en donde la relación de este último con el «mercado» son determinantes (Mead, 1986). Los países (desarrollados) de destino de la inmigración son ejemplo de las paradojas de esta lógica, pues las demandas de expansión y crecimiento del mercado exigen un incesante flujo de trabajadores (inmigrantes) que modifican social y culturalmente la sociedad receptora, haciéndola más plural y menos homogénea, a la vez que los estados tienen que reforzar el orden social y la soberanía, ancladas

tradicionalmente en la uniformidad, en la regulación y en el control de la sociedad (Lucas Martín, 2004; Turner, 2006; Van Houtum y Pijpers, 2007).

CUADRO 3
TIPOLOGÍA IDEAL WEBERIANA DEL DEBATE
TRANSNACIONALISMO-NACIONALISMO METODOLÓGICO

	<i>Transnacionalismo</i>	<i>Nacionalismo metodológico</i>
<i>Lógica</i>	Mercado	Estado
<i>Principio</i>	Oferta-demanda	Soberanía
<i>Fronteras</i>	Frágiles	Fuertes
<i>Ciudadanía</i>	Nuevos modelos de ciudadanía	Ciudadanía clásica
<i>Sociedad</i>	Plural-heterogénea	Uniforme-homogénea
<i>Valor predominante</i>	Libertad	Control
<i>Ámbito</i>	Económico	Político
<i>Medidas (ejemplos)</i>	Regularización extraordinaria	Control de fronteras-expulsión
<i>Discursos en inmigración</i>	Beneficios económicos, demográficos, ...	Amenaza identidad y valores, consumen servicios públicos

Fuente: elaboración propia.

La perspectiva transnacional y el nacionalismo metodológico aportan una sugerente «tipología ideal weberiana» de conceptos y acciones que sirven para interpretar la evolución de las políticas de inmigración en el caso de España y en otros países del entorno (cuadro 3), mejorando anteriores explicaciones como la de Castles (2004a), que presenta un marco conceptual para explicar la lógica que guía las políticas de inmigración de los estados, pero sin influir especialmente en el caso de España. Además, las peculiaridades de cada país necesitan ser matizadas para que se pueda llegar a entender la evolución de las políticas de inmigración.

Otro contexto donde aplicar este marco teórico es en el proceso de construcción de la Unión Europea, donde nos vamos encontrando con situaciones cada vez más complejas que requieren la coordinación de todos los «estados miembros» (EE.MM.) y la redefinición de conceptos como el de ciudadanía, que hasta el momento se restringían a los debates internos de cada «Estado-Nación» (Aláez Corral, 2006; Beck, 2008; Bloemraad *et al.*, 2008; Faist y Kivisto,

2007; Hammar, 1990; Schmidtke y Ozcurumez, 2008; Soysal, 1994; Zapata-Barrero, 2003) y que, sin embargo, han quedado obsoletos en las últimas décadas. Observamos cómo los orígenes de la UE se remontan al proyecto de crear un mercado común en Europa en el que hubiera libre circulación de mercancías, capitales y personas. Este nuevo espacio nace con vocación de libertad, una libertad entendida a partir de las lógicas del mercado en contextos liberales y democráticos. Pero la libertad de circulación de mercancías (físicas o inmateriales) y capitales, fácilmente gestionable por los EE.MM., alcanza mayores niveles de complejidad al incorporar la libre circulación de personas, con lo que se abren las puertas a un mercado laboral de amplitud desconocida hasta entonces. En tales circunstancias, dicho proyecto económico trata de completarse con un proyecto político que facilite el mantenimiento del orden y garantice los derechos inherentes a las personas que libremente se mueven en ese espacio (Turner, 2006).

Este proceso de construcción de la UE⁹ en el que confluyen intereses políticos y económicos se vuelve a repetir en el interior de España, pero a nivel regional. Se traspasa poder a las Comunidades Autónomas y se le ceden determinadas competencias como sanidad, educación, servicios sociales, cultura, vivienda y más recientemente empleo. Detrás de esta distribución de competencias hallamos una cuestión de mayor calado, que ha llevado a otorgar al Estado la función de control de la inmigración y a las regiones la función de la integración social de los inmigrantes.

Ésta es la primera causa de por qué las políticas de inmigración a nivel estatal del PP y del PSOE en estos últimos años han sido más parecidas de lo que a nivel de discurso se manifestaba. Tanto durante el gobierno de Aznar (PP, 1996-2004) como durante el gobierno de Zapatero (PSOE, 2004-2011), el nivel estatal ha estado limitado entre otras cosas por las competencias atribuidas, en concreto por la responsabilidad sobre el control de las fronteras y sobre la concesión de la nacionalidad, así como por las directrices emanadas de la UE.

Si a nivel estatal no se han elaborado más medidas para favorecer la integración social de los inmigrantes es porque esas competencias ya estaban traspasadas a las regiones, y la acción del Estado

⁹ No podemos detenernos aquí en los acontecimientos recientes sobre la crisis del euro que, a finales de 2011, han puesto en duda la viabilidad de la Unión Europea tal y como se ha concebido hasta el presente.

quedaba principalmente relegada a la definición de planes orientativos que sirvieran a las regiones en el proceso de integración social de los inmigrantes (p.e. Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2006-2009) y al establecimiento de requisitos para el acceso a subvenciones y ayudas del Estado y de la UE en materia migratoria. Por otra parte a nivel regional, especialmente en Comunidades Autónomas como Cataluña o País Vasco, aunque también en la Comunidad Valenciana o Andalucía, aparecen discursos favorables a nuevos modelos de ciudadanía que no estén basados en la adquisición de la nacionalidad, sino en el compromiso o voluntad de vivir en esa sociedad o en la mera residencia (Andalucía, 2006; Cataluña, 2005; País-Vasco, 2003; Valencia, 2004).

Estas nuevas formas de ciudadanía, llámense plural, cívica, residente, o con otros nombres, buscan una mayor flexibilidad a la hora de garantizar los derechos de los extranjeros. Pero al mismo tiempo, por tener cierto carácter reivindicativo frente al Estado, suponen una erosión del modelo clásico de ciudadanía y por tanto rivalizan en de alguna manera con la competencia del Estado para la concesión de la nacionalidad.

Uno de los ámbitos principales en el que el Estado y las Comunidades Autónomas compiten por mantener su cuota de poder es el mercado de trabajo. La oferta y demanda de empleo influyen en los mecanismos de control que el Estado posee, mientras que para las Comunidades Autónomas alcanzar mayor poder sobre este ámbito a nivel regional es sinónimo de «libertad» y autonomía.

Un objetivo del control del Estado es determinar quién puede y quién no puede formar parte de la sociedad como ciudadano (Aláez Corral, 2006). La principal herramienta con la que el Estado cuenta es la potestad para otorgar la nacionalidad a los extranjeros. La concesión de la nacionalidad en la mayoría de los casos está ligada al tiempo de residencia en el país, que a su vez está condicionado a los permisos de trabajo. Al final se observa que el control sobre el mercado de trabajo legitima al Estado para controlar el acceso a la nacionalidad. A los ojos de una sociedad muy sensibilizada con la situación económica del país y con una alta tasa de desempleo en el actual periodo de crisis, se observa como algo natural y legítimo que el Estado regule la entrada de los extranjeros en función de criterios económicos. Esto conduce a una legitimación de la concesión de la nacionalidad en base a la lógica liberal del Mercado, algo más políticamente correcto que regular la nacionalidad en base a criterios de

uniformidad y homogeneidad social, que sería la lógica del Estado, y que en una cultura del «pluralismo» resultaría inadecuado.

Al mismo tiempo, algunas Comunidades Autónomas como Cataluña, observan como un obstáculo a su autonomía que el Estado no transfiera su potestad sobre el acceso a la nacionalidad a las Comunidades Autónomas (Cataluña, 2005). Esto les impide conceder una ciudadanía de pleno derecho a quienes se han integrado con éxito. Como solución presentan dos alternativas: los nuevos modelos de ciudadanía anteriormente definidos y un mayor poder sobre el mercado de trabajo regional. La lectura que se puede hacer de esta reivindicación es que algunas Comunidades Autónomas están tratando de eludir la competencia estatal sobre la nacionalidad mediante mecanismos alternativos vinculados al Mercado, en concreto al mercado laboral.

5. CONCLUSIÓN

Partiendo de la premisa de que presentamos una tipología ideal que en la realidad no se da de forma pura y perfecta, vemos que el debate transnacionalismo-nacionalismo metodológico consigue superar anteriores interpretaciones de las políticas de inmigración en España. Nuestra aportación principal proviene de interrogarnos por cuestiones aparentemente obvias del modelo de estado: ¿por qué se da por supuesto que el Estado tenga que ser el titular de las competencias sobre el control de las fronteras y de la nacionalidad? La respuesta a esta cuestión viene dada por el nacionalismo metodológico, que enfrentado al transnacionalismo ofrece una nueva forma de entender algunas dialécticas clásicas y actuales. Detrás de todo encontramos también como modelos puros e ideales el juego entre el Estado y el Mercado. No hay que ver detrás de esta interpretación una intencionalidad personificada en esas dos instituciones, sino dos categorías que funcionan con criterios específicos.

Es en definitiva la relación entre esos dos poderes una de las causas principales de los cambios en las políticas de inmigración en el caso de España. En resumen, planteamos la elección entre una observación de la realidad «monocular», bien desde la óptica exclusiva del Mercado o bien desde la visión del Estado, lo que conduce a una explicación parcial y relativa de los hechos que se estudian. O por el

contrario una observación de la realidad «binocular» que tenga en cuenta esa dialéctica a la hora de interpretar las políticas de inmigración, pudiendo de ese modo explicar con mayor acierto el porqué de las medidas que en cada momento se proponen.

6. REFERENCIAS

- AJA, E.; MONTILLA, J. A., y ROIG, E. (2006): *Las Comunidades Autónomas y la inmigración*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- ALÁEZ CORRAL, B. (2006): *Nacionalidad, ciudadanía y democracia: ¿a quién pertenece la Constitución?* Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ANDALUCÍA, J. D. (2006): *II Plan Integral para la Inmigración en Andalucía 2006-2009*. Sevilla, Consejería de Gobernación.
- ANTHIAS, F. (2009): «Methodological nationalism versus methodological transnationalism: Moving beyond the binary». *6.th Annual IMISCOE Conference*. Stockholm.
- APARICIO, R.; TORNOS, A., y INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES (ESPAÑA) (2002): *El estado de bienestar y la inmigración en España*. Madrid, IMSERSO.
- ARANGO, J., y SANDELL, R. (2004): *Inmigración: prioridades para una nueva política española*. Madrid, Real Instituto Elcano.
- BALEARS, G. I. (2005): *II Plan Integral de Atención a las personas inmigradas de las Illes Balears*. Mallorca, Consejería de Presidencia y Deportes.
- BARAÑANO, M. (2008): «La reconfiguración multiescalar de la vida social: la perspectiva del transnacionalismo. Dos ejemplos de aplicación de esta perspectiva». *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*. Barcelona.
- BECK, U. (2007): «The Cosmopolitan Condition: Why Methodological Nationalism Fails». *Theory, Culture & Society* 24 (7-8), pp. 286-290.
- (2008): *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona, Paidós.
- BECK, U., y BECK-GERNSHEIM, E. (2009): «Global Generations and the Trap of Methodological Nationalism For a Cosmopolitan Turn in the Sociology of Youth and Generation». *European Sociological Review* 25 (1), pp. 25-36.
- BLANC, C. S.; BASCH, L. y SCHILLER, N. G. (1995): «Transnationalism, Nation-States, and Culture». *Current Anthropology* 36 (4), pp. 683-686.
- BLOEMRAAD, I.; KORTEWEG, A., y YURDAKUL, G. (2008): «Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation, and Challenges to the Nation-State». *Annual Review of Sociology* 34 (1), pp. 153-179.

- BONINO, C.; ARAGÓN MEDINA, J.; ROCHA SÁNCHEZ, F., y MAYO, F. D. (2004): *Los planes de las Comunidades Autónomas para la integración social de las personas inmigrantes*. Madrid, Confederación Sindical de Comisiones Obreras.
- CASTLES, S. (2004a): «The Factors that Make and Unmake Migration Policies». *International Migration Review* 38 (3), pp. 852-884.
- (2004b): «Why migration policies fail». *Ethnic and Racial Studies* 27 (2), pp. 205-227.
- CATALUÑA, G. D. (2005): *Pla de Ciutadania i Immigració de Catalunya, 2005-2008*. Barcelona, Secretaria per a la Immigració.
- CEBOLLA BOADO, H. (2011): «La política de inmigración en España desde la crítica y el análisis progresista». *Documentos de Debate. Fundación Ideas*, 3.
- CEBOLLA, H., y GONZÁLEZ FERRER, A. (2008): *La inmigración en España. De la gestión de flujos a la integración de los inmigrantes*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- COLLER, X. (2007): *Canon Sociológico*. Madrid, Tecnos.
- CORNELIUS, W. A.; MARTIN, P. L., y HOLLIFIELD, J. F. (1995): *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford, CA, Stanford University Press.
- CHERNILO, D. (2006): «Social Theory's Methodological Nationalism: Myth and Reality». *European Journal of Social Theory* 9 (1), pp. 5-22.
- FAIST, T. (2000a): «Transnationalization in international migration: Implications for the study of citizenship and culture». *Ethnic and Racial Studies* 23 (2), pp. 189-222.
- (2000b): *The volume and dynamics of international migration and transnational social spaces*. Oxford, Oxford University Press.
- (2010): «Towards Transnational Studies: World Theories, Transnationalisation and Changing Institutions». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36 (10), pp. 1.665-1.687.
- FAIST, T., y KIVISTO, P. (2007): *Dual citizenship in global perspective: From unitary to multiple citizenship*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- FAIST, T., y ÖZVEREN, E. (2004): *Transnational social spaces: Agents, networks and institutions*. Ashgate, Burlington, VT.
- GLASER, B. G., y STRAUSS, A. L. (1967): *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Chicago, Aldine.
- GOLDRING, L., y KRISHNAMURTI, S. (2007): *Organizing the transnational labour, politics, and social change*. Vancouver, UBC Press.
- GOMÁ, R., y SUBIRATS, J. (1998): *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona, Ariel.
- GOWRICHARN, R. (2009): «Changing forms of transnationalism». *Ethnic and Racial Studies* 32 (9), pp. 1.619-1.638.
- HAMEIRI, S. (2009): «Beyond methodological nationalism, but where to for the study of regional governance?». *Australian Journal of International Affairs* 63 (3), pp. 430-441.

- HAMMAR, T. (1990): *Democracy and the nation state: Aliens, denizens and citizens in a world of international migration*. Aldershot, Avebury.
- HIX, S., y NOURY, A. (2007): «Politics, not Economic Interests: Determinants of Migration Policies in the European Union». *International Migration Review* 41 (1), pp. 182-205.
- HOLLIFIELD, J. F. (1992): *Immigrants, markets, and states: The political economy of postwar Europe*. Harvard Univ Pr.
- IBÁÑEZ ANGULO, M. (2008): «De la Identidad Nacional a la Ciudadanía Transnacional: Procesos Migratorios y Espacios Transnacionales». *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*. Barcelona.
- IGLESIAS DE USSEL, J.; TRINIDAD, A.; SORIANO, R.; MORCILLO, A., y CANTÓN, J. (2010): *Las políticas de integración social de los inmigrantes en las Comunidades Autónomas españolas: desarrollo y evaluación*. Bilbao, Fundación BBVA.
- IZQUIERDO, A. (1996): *La inmigración inesperada: la población extranjera en España (1991-1995)*. Madrid, Trotta.
- (2003): *Inmigración: Mercado de Trabajo y protección social en España*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- JIMÉNEZ, C. I. (2008): «Aportaciones de la teoría de la práctica a la construcción del campo social transnacional». *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*. Barcelona.
- KIVISTO, P. (2001): «Theorizing transnational immigration: a critical review of current efforts». *Ethnic and Racial Studies* 24 (4), pp. 549-577.
- LEVITT, P. (2001): *The transnational villagers*. Berkeley, University of California Press.
- LEVITT, P., y SCHILLER, N. G. (2004): «Conceptualizing simultaneity: A transnational social field perspective on society». *International Migration Review* 38 (3), pp. 1.002-1.039.
- LUCAS MARTÍN, J. D. (2001): *Ciudadanía y Unión Europea intercultural*. Barcelona, Anthropos.
- (2004): «La inmigración, como res política». En CHAMIZO, J., y YAMGNANE, K. (eds.), *Movimientos de personas e ideas y multiculturalidad*, vol. 2, pp. 193-225. Bilbao, Universidad de Deusto.
- (2008): *Los derechos de participación como elemento de integración de los inmigrantes*. Madrid, Fundación BBVA.
- LUCAS MARTÍN, J. D., y DIEZ BUESO, L. (2006): *La integración de los inmigrantes*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- LLOPIS GOIG, R. (2007): «El “nacionalismo metodológico” como obstáculo en la investigación sociológica sobre migraciones internacionales». *Empíria: Revista de Metodología de Ciencias Sociales* 13 101-120.
- MARTINS, H. (1974): «Time and Theory in Sociology». En REX, J. (ed.), *Approaches to sociology: An introduction to major trends in British sociology*, pp. 302ss. London, International library of sociology,
- MEAD, L. (1986): *Beyond Entitlement. The Social Obligations of Citizenship*. Nueva York, The Free Press.

- MISSÉ, A. (2008): «La UE cierra el paso a los sin papeles», en *El País*, 19 de junio de 2008.
- MONEY, J. (1997): «No Vacancy: The Political Geography of Immigration Control in Advanced Industrial». *International Organization*, 51 (4), pp. 685-720.
- MONTILLA, J. A. (2006): «Inmigración y comunidades autónomas». En AJA, E. y ARANGO, J. (eds.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectiva jurídica y sociológica (1985-2004)*. Barcelona, CIDOB.
- MORAES, N. (2006): «La perspectiva transnacional en el estudio de las migraciones y el debate académico en España: a propósito del X Congreso de Inmigración de Almería». *Biblio 3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XI (667).
- MORENO, F. J., y BRUQUETAS CALLEJO, M. (2011): «Inmigración y Estado de bienestar en España». *Colección Estudios Sociales*, 31, p. 214.
- MURCIA, G. D. (2002): *Plan para la Integración Social de los Inmigrantes de la Región de Murcia, 2002-2004*. Murcia, Consejería de Trabajo y Política Social.
- NAVARRA, G. D. (2002): *Plan para la integración social de la población inmigrante en Navarra, 2001*. Pamplona, Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.
- OBIOLS, S. (2004): «El papel de las comunidades autónomas en la gestión e integración de la inmigración. La experiencia de Cataluña». En *España en la construcción de una política europea de inmigración. I Seminario Inmigración y Europa*. Barcelona, CIDOB.
- PAÍS-VASCO, G. D. (2003): *Plan Vasco de Inmigración 2003-2005*. Bilbao, Dirección de Inmigración.
- PÉREZ-DÍAZ, V.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B., y GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, C. (2001): *España ante la inmigración*. Barcelona, Fundación La Caixa.
- PÉREZ YRUELA, M., y RINKEN, S. (2005): *La integración de los inmigrantes en la sociedad andaluza*. Córdoba, CSIC.
- PORTES, A. (1999): «Conclusion: Towards a new world-the origins and effects of transnational activities». *Ethnic and Racial Studies*, 22 (2), pp. 463-477.
- (2001): «Introduction: the debates and significance of immigrant transnationalism». *Global Networks: A Journal of Transnational Affairs* 1 (3), pp. 181-194.
- PORTES, A.; GUARNIZO, L., y LANDOLT, P. (2008): *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo: la experiencia de Estados Unidos y América Latina*. Buenos Aires, Paidós.
- (1999): «The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field». *Ethnic and Racial Studies* 22 (2), pp. 217-237.
- RÉE, J. (1992): «Internationality». *Radical Philosophy* 60, pp. 3-17.
- SASSEN, S. (1996): *Losing control? : sovereignty in an age of globalization*. Nueva York, Columbia University Press.

- SASSEN, S. (2006): *Sociology of globalization*. Nueva York, W.W. Norton.
- (2007): *Deciphering the global : Its scales, spaces and subjects*. Nueva York, Routledge.
- SCHILLER, N. G. (1999): «Transmigrants and Nation-States: Something Old and Something New in U.S. Immigrant Experience». En HIRSCHMAN, C.; DEWIND, J., y KASINITZ, P. (eds.), *The handbook of international migration: The American experience*. New York, Russell Sage Foundation, pp. 502ss.
- SCHILLER, N. G.; BASCH, L., y BLANCSZANTON, C. (1992a): «Towards a Definition of Transnationalism —Introductory— Remarks and Research Questions». *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645 R9-R14.
- (1992b): «Transnationalism.— A New Analytic Framework for Understanding Migration». *Annals of the New York Academy of Sciences* 645, pp. 1-24.
- SCHILLER, N. G., y ÇAGLAR, A. (2007): *Migrant incorporation and city scale: Towards a theory of locality in migration studies*. Malmö, Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM) Department of International Migration and Ethnic Relations (IMER).
- (2009): «Towards a Comparative Theory of Locality in Migration Studies: Migrant Incorporation and City Scale». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 35 (2), pp. 177-202.
- SCHILLER, N. G.; ÇAGLAR, A., y GULDBRANDSEN, T. C. (2006): «Beyond the ethnic lens: Locality, globality, and born-again incorporation». *American Ethnologist* 33 (4), pp. 612-633.
- SCHMIDTKE, O., y OZCUREMEZ, S. (2008): *Of states, rights, and social closure: Governing migration and citizenship*. Nueva York, NY, Palgrave Macmillan.
- SMITH, A. D. (1979): *Nationalism in the Twentieth Century*. Oxford, Martin Robertson.
- SMITH, M. P., y GUARNIZO, L. (1998): *Transnationalism from below*. New Brunswick, N.J., Transaction Publishers.
- SOLÉ, C. (2002): «El concepto de integración desde la sociología de las migraciones». *Migraciones*, 12, pp. 9-41.
- SOLÉ, C.; IZQUIERDO, A., y ALARCÓN, A. (2005): *Integraciones diferenciadas: migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*. Barcelona, Anthropos, Editorial del Hombre.
- SOYSAL, Y. N. G. (1994): *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago, Ill., Univ. of Chicago.
- THUM, M. (2004): «Controlling migration in an open labor market». *Public Choice*, 119, pp. 425-443.
- TRINIDAD, A.; HERRERA, M.; SORIANO, R.; MORCILLO, A., y CANTÓN, J. (2007): «Respuestas técnicas de las administraciones regionales a la inmigración: semejanzas y diferencias». *I Seminario Internacional de Políticas Migratorias*. Murcia, Universidade da Coruña.

- TURNER, B. S. (2006): «Citizenship and the Crisis of Multiculturalism». *Citizenship Studies* 10 (5), pp. 607-618.
- VALENCIA, C. D. (2004): *Plan Valenciano de Inmigración 2004-2007*. Valencia, Dirección General de Inmigración.
- VAN HOUTUM, H., y PIJERS, R. (2007): «The European Union as a Gated Community: The Two-faced Border and Immigration Regime of the EU». *Antipode*, 291-309.
- VERTOVEC, S. (1999): «Conceiving and researching transnationalism». *Ethnic and Racial Studies* 22 (2), pp. 447-462.
- WALDINGER, R., y FITZGERALD, D. (2004): «Transnationalism in Question». *American Journal of Sociology* 109 (5), pp. 1.177-1.195.
- WIMMER, A., y SCHILLER, N. G. (2002a): «Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social sciences». *Global Networks: A Journal of Transnational Affairs* 2 (4), pp. 301-334.
- (2002b): «Methodological nationalism and the study of migration». *Archives Europeennes de Sociologie* 43 (2), pp. 217-240.
- (2003): «Methodological nationalism, the social sciences, and the study of migration: An essay in historical epistemology». *International Migration Review* 37 (3), pp. 576-610.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2003): «La ciudadanía en contextos de multiculturalidad: procesos de cambios de paradigmas». *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* 37, pp. 173-199.
- (2004): *Multiculturalidad e inmigración*. Madrid, Síntesis.
- (2009a): *Fundamentos de los discursos políticos en torno a la inmigración*. Madrid, Trotta.
- (2009b): *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España*. Barcelona, Ariel.
- ZAPATA-BARRERO, R., y REQUEJO, F. (2001): *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural : hacia un nuevo contrato social*. Barcelona, Rubí, Anthropos.

