

INMIGRACIÓN E INNOVACIÓN POLÍTICA

RICARD ZAPATA-BARRERO *

Estamos en la «época de la inmigración». Este artículo hace un repaso histórico y bibliográfico detallado de los estudios politológicos que se han producido en torno a la inmigración. Este recorrido sigue dos líneas básicas del debate actual: el enfoque institucional y el normativo, y dos marcos teóricos: el liberal y el democrático. Al final, el autor se pronuncia destacando la necesidad de abrir una línea de reflexión en torno a una teoría de la justicia que incluya a la inmigración. Al respecto, propone discutir en profundidad los dos criterios que suelen orientar el tratamiento político de la inmigración: el criterio de la nacionalidad y el del mercado.

We are in the age «of immigration». This article makes an historical and bibliographical detailed review of the political studies that have been produced on immigration. This overview follows two basic lines of the current debate: the institutional and the normative approaches, and two theoretical frameworks: the liberal and the democratic focuses. At the end, the author defends the need for opening a line of research dealing with a theory of justice which includes immigration. In this respect, he proposes to discuss

* Profesor Titular de Teoría Política. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.

in-depth the two criteria that actually orientate the political treatment of immigration: the nationality and market criteria.

0. LA INMIGRACIÓN COMO EFECTO 2000 PARA NUESTROS ESTADOS LIBERALES Y DEMOCRÁTICOS

La inmigración es uno de los tres problemas emergentes en estos inicios de siglo, junto con las telecomunicaciones y la ecología. Los tres tienen dos características comunes: no existe una respuesta política predeterminada, sino que su gestión política se está construyendo; y son problemas globales, en tanto que su solución requiere una respuesta inter-estatal, son problemas que no conocen fronteras. Podríamos calificarlos como tres temas *efectos 2000*, en tanto que son desafíos que no fueron previstos en el proceso de construcción de nuestros Estados. El valor añadido de la inmigración es que no trata de nuestra relación con la naturaleza, ni de nuestras formas de comunicar, sino de nuestras relaciones con otras personas. «If people were money...», como titula uno de sus capítulos R. E. Goodin (1992), el asunto quizás no tendría tanta repercusión social. Lo cierto es que ningún Estado occidental puede hoy en día obviar este fenómeno.

La inmigración está siendo objeto de interés de un número cada vez más creciente de investigadores atraídos no sólo humanamente por el objeto mismo de análisis (no olvidemos nunca que estamos hablando de personas de carne y hueso, como diría Unamuno), sino también académicamente, puesto que el tema despierta unas contradicciones y unos retos sin precedentes, similares a los que se encontraron nuestros antepasados en los inicios de nuestra época moderna. En aquella época la tensión se concentró en la necesidad de desvincular la religión de la política. Sabemos

que esta «desconexión» fue muy traumática política y socialmente. El momento histórico que presenciamos tendrá (está teniendo ya, de hecho) consecuencias igualmente profundas en todos nuestros paradigmas de pensamiento. Casi toda la literatura que trata el fenómeno asume que la solución de este problema pasa por plantearse «en serio» el vínculo histórico entre política y nacionalidad. Nuestra lógica de pensamiento originaria de la época ilustrada tiene serias dificultades de aceptar esta evidencia, puesto que es consciente que lo que se está discutiendo es directamente, y sin rodeos, el nervio mismo de nuestra época moderna. De ahí que al tratar de la inmigración nos encontremos envueltos la mayoría de las veces en unos círculos viciosos y dilemas difíciles de escapar. Lo único seguro es que una de sus características cuando se aborda el tema en cualquier nivel (desde las tertulias de la radio y café, hasta los debates más académicos y científicos, pasando por las discusiones públicas entre asociaciones y actores directamente implicados, como los sindicatos, ONGs, asociaciones de inmigrantes), es que despierta más contradicciones internas que certezas y claridad. La inmigración es uno de los pocos temas en el que la etiqueta de complejidad no esconde desconocimiento sobre el estado de la cuestión, sino más bien, confusión hacia el futuro. En una palabra, desorientación teórica y desconcierto práctico. Desde los tiempos de las Grandes Decisiones en la construcción de nuestros Estados no habíamos tenido un fenómeno práctico de tal transcendencia y potencialidad conflictiva. Independientemente de las decisiones prácticas que tomen nuestros gestores políticos, este nuevo desafío presenta unas consecuencias indefinidas.

En España, el tema está, como el fenómeno mismo, en sus inicios. Desde los años noventa el fenómeno está siendo abordado por prácticamente todos los ámbitos de las ciencias sociales. Desde los demógrafos, economistas, juristas, sociólogos, pedagogos, hasta los antropólogos y filósofos. Incluso autores procedentes de colectivos directamente comprometidos con la cuestión (lo cual no implica falta de rigurosidad) han abierto unos espacios de discu-

sión de indudable valor práctico¹. Esto nos indica de entrada que el tema es en su raíz interdisciplinario. Sería un error abordar el fenómeno pretendiendo que la perspectiva que uno adopta sea la más adecuada. En nuestro país, existe, no obstante, un vacío de estudios que aborden el tema desde el punto de vista estrictamente politológico. Las razones de esta ausencia se deben sin duda a que es un fenómeno muy reciente en comparación con otros Estados europeos. Los números nos indican que existe todavía más emigración española que personas inmigrantes en nuestro país. Si examinamos la literatura europea e internacional constatamos que la dimensión politológica de la inmigración fue introducida en un contexto determinado a finales de los años setenta y principios de los años ochenta. Desde entonces podemos decir que casi todos los enfoques y perspectivas politológicas posibles se han abierto, aunque todavía faltan muchas por profundizar y niveles de decisión política por investigar (niveles locales, regionales, estatales, de la Unión Europea, y globales).

El objetivo de esta nota bibliográfica es hacer un breve recorrido histórico de los principales estudios que se han producido en torno a la inmigración desde el punto de vista politológico, e indicar los principales temas de la agenda, con la intención de familiarizar al lector (y animarlo) con las principales líneas de investigación que se han abierto. Pero antes de efectuar esta tarea déjenme precisar

¹ Sin ánimo de exhaustividad, podemos mencionar, por orden cronológico, los siguientes trabajos, efectuados tanto por académicos como por representantes de colectivos directamente implicados en el tema de la inmigración (el lector puede utilizar estos trabajos, y todos los que citaré en este artículo, como entrada para ampliar la bibliografía): L. Abad *et al.* (1993), VV.AA. (1994), J. de Lucas (1994, 1996), J. Contreras (1994), VV.AA. (1994), E. Lamo de Espinosa (ed. 1995), C. Solé (1995, ed. 1996), J. P. Alvite (coord. 1995), T. San Román (1996); A. Izquierdo (1996), P. Barbadillo (1997), U. Martínez Veiga (1997), J. Leal y C. Mayeur (coords., 1997), P. Biglinio Campos (coord., 1997), G. Malesini y C. Giménez (1997), A. García Martínez y J. Sáez (1998), M. Delgado (ed. 1997, 1998), J. A. Jordan (1998), M. Pajares (1998), J. Moreiras (1999), F. Checa y E. Soriano (eds. 1999), Colectivo IOE (1999).

en una sección preliminar qué es lo que entiendo por enfoque politológico al tratar el fenómeno de la inmigración².

1. BREVE RECORRIDO HISTÓRICO: DEL INMIGRANTE COMO ACTOR ECONÓMICO AL INMIGRANTE COMO ACTOR POLÍTICO Y COMO PROBLEMA ESTRUCTURAL

Suele distinguirse tres etapas bien diferenciadas en el tratamiento político de la inmigración³. La primera etapa, conocida como de Puertas Abiertas (1945-1973), se inicia tras la Segunda Guerra Mundial, cuando comienza el proceso de reconstrucción económica de Europa. Para lograrlo, se vinculó explícitamente el desarrollo económico y la demanda de mano de obra de terceros países. Aparecieron incluso programas explícitos para fomentar la inmigración. Se llegaron a establecer también acuerdos bilaterales con los países emisores de inmigrantes (Gran Bretaña, Alemania y Francia, con Italia, Portugal, España, Turquía, Argelia, India, por ejemplo). La demanda era básicamente estructural, pero se pensaba que los inmigrantes regresarían a sus países. Esta prioridad dejó en segundo plano aspectos regulativos de la población que llegaba, sin planificación sectorial, geográfica, o comunitaria. A esta etapa le siguió

² Agradezco al profesor Del Águila la oportunidad que me proporciona no sólo para dar a conocer al público español las principales líneas de investigación politológica que se están dando fuera de nuestras fronteras, sino también como una ocasión para invitar a los investigadores de nuestro país a emprender esta línea de trabajo que ya está dando mucho que hablar, y que nuestros gestores políticos y administrativos nos reclaman para orientar sus prácticas.

³ Prácticamente todos los estudios demográficos sobre las migraciones internacionales adoptan esta periodicidad al referirse al contexto europeo. Véanse, entre otros, OCDE (1989, 1991-1994), S. Collinson (1993), M. Weiner (1995), A. G. Hargreaves y J. Leaman (eds. 1995), D. Cesarini y M. Fullbrook (eds. 1996), A. Geddes (2000).

una etapa de Puertas Cerradas (1973-1990). Esta segunda fase se inició con la crisis económica de los Estados de Bienestar en los años setenta. Se vinculó dicha crisis con la constatación de que la mayoría de los inmigrantes se quedaban. El «problema de la inmigración» comenzó a aparecer. La inmigración suponía unos costes sociales y políticos mayores que los beneficios económicos. Comenzaron a aparecer los debates utilitaristas sobre los «límites de la tolerancia» (principalmente en Francia), o hasta qué punto un país puede soportar la llegada de inmigrantes sin que suponga una disminución de la calidad de vida de sus ciudadanos, de sus libertades e igualdades, de sus culturas. Estas discusiones comenzaron a tener unas primeras reacciones políticas. Se pusieron en marcha por primera vez las «políticas de cuotas», con el objetivo de regular la entrada de inmigrantes bajo criterios de población, de nacionalidad, y de mercado. En algunos países (Francia) se llegaron incluso a idear políticas para incentivar económicamente a los inmigrantes para que volviesen a sus países de origen, o políticas rotatorias entre trabajadores inmigrantes (Alemania). Hoy en día se asume que las políticas regulativas de flujos migratorios practicadas hasta los años noventa han fracasado. La tercera etapa se inicia propiamente en la última década del siglo xx y continúa hasta la actualidad. Frente a la imagen de las «puertas», podríamos calificar a esta etapa, no sin ironía, como «Muros de contención» (1990-hoy en día). Simplemente estamos en un período donde se está asumiendo la necesidad de variar nuestras estructuras políticas tradicionales con el fin de acomodar a los inmigrantes residentes. Los esfuerzos se concentran ahora en buscar fórmulas para planificar políticas de integración, teniendo asumida la necesidad de restringir fuertemente la entrada. En definitiva, conforme avanzamos temporalmente en esta etapa, la inmigración se percibe cada vez con más convicción como problema social, económico, y cultural. Se acepta cada vez más que el fenómeno de la inmigración debe abordarse como lo que es, un problema estructural. El inmigrante no es una mercancía que

sirve para solventar o agudizar nuestros problemas estructurales, sino que él mismo es un problema para nuestras estructuras políticas. Si bien los Estados han negado históricamente el tema de los derechos y deberes de los inmigrantes, en gran parte porque los han concebido como personas procedentes de fuera (*outsiders*) sin necesidad de derechos puesto que regresarían a sus países, o como potenciales ciudadanos con los mismos derechos, la situación histórica actual es muy diferente: se reconoce cada vez más que los inmigrantes se quedan y que también quieren poder mantener sus prácticas culturales.

2. LA INMIGRACIÓN COMO OBJETO DE ESTUDIO DE LA CIENCIA POLÍTICA: EL ENFOQUE INSTITUCIONAL Y NORMATIVO

Considero que el interés de la ciencia política por la inmigración radica en que el fenómeno afecta directa o indirectamente a nuestro sistema político tradicional, tanto en las funciones y la organización interna de los intermediarios políticos y sociales en los niveles *entrada* y *salida*, como la estructura misma de las redes parlamentarias y gubernamentales. La primera convicción del politólogo al abordar este tema es, pues, que la presencia de los inmigrantes tiene un impacto sobre las estructuras institucionales y políticas de nuestro sistema liberal democrático. Le importa principalmente las relaciones verticales del inmigrante, y no tanto horizontales como al sociólogo, quien se concentra más en analizar los efectos que tiene la inmigración sobre la estructura de nuestra sociedad. La pregunta básica que se plantea el politólogo puede formularse de la forma siguiente: *¿cómo afecta la presencia de los inmigrantes a nuestro sistema liberal democrático, nuestras estructuras institucionales, nuestro comportamiento político en general?* Las potenciales líneas de investigación y perspectivas de análisis para responder a esta pregunta clave son tan amplias y variadas como lo son los diferen-

tes ámbitos de estudio del sistema político, cualquiera que sea el nivel de decisión que se tome (local, autonómico, estatal). A lo largo de este breve artículo tendremos ocasión de adentrarnos en varios de ellos. Lo que me interesa destacar particularmente aquí es que, en general, existen dos posibles enfoques, los cuales, a pesar de que los presentaré de forma separada, deben conjugarse para obtener unos resultados óptimos. La perspectiva institucional y la normativa.

La *perspectiva institucional* se concentra, sobre todo, en la estructura de nuestro sistema político, y analiza cómo está obligada a modificarse para hacer frente a las tensiones que genera la presencia de inmigrantes. Parte de la convicción de que el primer contacto que tiene el inmigrante con nuestra sociedad es con sus instituciones. Hasta tal punto esta relación es determinante, que se asume que la biografía de un inmigrante desde que llega a nuestro país, sus expectativas y planes de vida, están directamente determinadas por las relaciones que mantiene con nuestras instituciones políticas. Esta relación entre el inmigrante y las instituciones políticas es lo que propiamente podemos denominar como *esfera pública*. En este sentido, la perspectiva institucional se interesa por cómo está estructurada nuestra esfera pública, quien decide, cómo y por qué, sus límites y contenido. Parte de la convicción de que la forma en que está estructurada la esfera pública está directamente relacionada con un tipo de actitud, de conducta y de práctica que en numerosas ocasiones entran en tensión con las de los inmigrantes. De ahí que se asuma que los límites y el contenido de la esfera pública, el espacio donde interactúa el inmigrante con nuestras instituciones políticas, debe variar. El problema es determinar cómo. La literatura que repasaremos tiene constantemente presente este cómo al examinar las formas en que están afectando la presencia de los inmigrantes nuestra concepción tradicional del sistema político.

La *perspectiva normativa* asume los puntos de partida anteriores, pero se concentra más en el cambio de tradi-

ción cultural y de sistema de valores. Casi toda la literatura politológica existente asume que el reto normativo que plantea la presencia creciente de inmigrantes tiene un «efecto espejo», en tanto que nos obliga a plantearnos directamente nuestra tradición cultural liberal democrática. Prácticamente todas las categorías que han ayudado a describir y a explicar nuestro sistema liberal democrático son objeto de revisión. Los grandes conceptos como los de liberalismo y democracia, justicia, libertad, igualdad, nacionalidad, poder, por citar a los principales pilares de nuestro paradigma de pensamiento politológico, pierden sus núcleos duros cuando se aplican a la situación que viven los inmigrantes. La mayoría de ellos, examinándolos desde el punto de vista de las situaciones que viven los inmigrantes, rozan incluso la pura hipocresía. La inmigración plantea retos normativos porque implican formas de coerción que pensábamos habíamos solventado en nuestra tradición liberal democrática (M. Weiner, 1996, 172). De hecho, esta perspectiva normativa tiene una convicción histórica: al construir nuestro sistema político, nuestros Estados y nuestras Naciones en el siglo XIX, no tuvimos simplemente en cuenta la multiculturalidad, esto es, la posibilidad de coexistencia dentro de un mismo territorio de tradiciones y prácticas culturales diferentes⁴. De ahí que nuestras estructuras políticas tengan serias dificultades de gestionar el fenómeno sin entrar en contradicciones profundas y dilemas circulares. Nuestras categorías conceptuales políticas simplemente no previeron la multiculturalidad. Como el núcleo duro de nuestra tradición política es la relación entre el Estado y la Nación, entre la ciudadanía

⁴ Aquí entran un extensísimo número de trabajos, entre los que destacan, Ch. Taylor (ed. 1992), Ch. Kukathas (1993), J. Gray (1993), E. Frankel Paul *et al.* (eds. 1994), W. Kymlicka (ed. 1995, 1995), J. Tully (1995), I. Shapiro y W. Kymlicka (eds. 1997), N. Glazer (1997), M. Martiniello (1997), B. Parekh (1998), R. Zapata-Barrero (1999b, 2000a), W. Kymlicka y W. Norman (eds. 2000, especialmente los capítulos de J. Waldron y T. Modood), la reciente recopilación de artículos de J. Carens (2000).

y la nacionalidad, la inmigración presenta retos resumibles en la necesidad de romper este vínculo histórico. Lo único que frena esta desconexión es, por el momento, la falta de unas alternativas claras. Una desconexión entre Estado y Nación, entre ciudadanía y nacionalidad, sin alternativas, provocaría sin duda unas consecuencias incontrolables.

En las dos secciones siguientes nos ocuparemos de las obras precursoras que a nuestro entender han contribuido a abrir estos dos enfoques. Por un lado, el enfoque institucional con la obra de Mark J. Miller (1981) titulada *Foreign Workers in Western Europe*⁵; por otro lado, siguiendo un enfoque más normativo, y en ese mismo año, el libro editado por P. G. Brown y H. Shue *Boundaries: national autonomy and its limits*, donde aparece una primera versión del famoso capítulo segundo de *Spheres of Justice* (1983) de M. Walzer. Insisto en que ambos enfoques, aunque presentados de forma separada, deben combinarse para lograr unos resultados adecuados.

3. ENFOQUE INSTITUCIONAL: ¿CÓMO AFECTA LA PRESENCIA DE INMIGRANTES AL SISTEMA POLÍTICO TRADICIONAL DE NUESTRAS DEMOCRACIAS LIBERALES?

El interés institucional por el tema de la inmigración comienza propiamente a finales de los años setenta y principios de los ochenta, en plena etapa de Puertas Cerradas. Esto no es del todo casual. Uno de los primeros estudios en esta etapa insiste en ello de una forma directa. La obra de Mark J. Miller (1981) titulada *Foreign Workers in Western Europe* (por cierto, una tesis doctoral con una gran dosis predictiva puesto que todavía hoy en día sigue siendo refe-

⁵ Si nuestro enfoque fuera la sociología, sin duda comenzaríamos por comentar la obra de referencia obligada de S. Castels y G. Kosack (1975), y el interesante artículo del mismo M. Castells (1975).

rencia obligada) señala que es precisamente en esta etapa donde se manifiestan las consecuencias políticas de la «euforia» migratoria de la primera etapa, la de las Puertas Abiertas, tras la Segunda Guerra Mundial. El paso de la primera a la segunda etapas se resume en un cambio de percepción del inmigrante, que pasa de ser tratado como un agente económico a ser considerado como un actor político.

En esta obra, Miller formula su *tesis de la quietud política (tesis of political quiescence)*. Su argumento, con claras resonancias marxistas, es que la situación que viven los inmigrantes (recuerdo que estamos a principios de los años ochenta) es similar a la del *Lumperproletariat*, esto es, una masa apolítica cuya pasividad y posición legal inferior sirve directamente para mantener el *statu quo* político. A partir de los años ochenta, los Estados europeos que se beneficiaron de la mano de obra de los inmigrantes para construir sus infraestructuras y sus economías se encuentran con las primeras reacciones de los propios inmigrantes, quienes en su primera y segundas generaciones desean quedarse. Comienza, así, a producirse una distancia entre las políticas de inmigración, las cuales siguen percibiendo a los inmigrantes como instrumentos económicos que retornarán a sus países, y la realidad social que cada vez con más intensidad manifiesta el deseo de los inmigrantes de permanecer. En este preciso momento, según la tesis de Miller, comienza a aparecer la *dimensión política* de la inmigración. Los inmigrantes simplemente constatan, cuando deciden quedarse, que políticamente existe una serie de restricciones que los ciudadanos no tienen (Miller, 1981, 18). Como actores económicos prácticamente no tienen obstáculos, pero como agentes políticos todo son fronteras y límites. Constan, así, que los países que les recibieron no se interesan por lo que puedan pensar políticamente (Miller, 1981, 23). No obstante, existen ciertos canales políticos que comenzarán a utilizar para presionar a los gobiernos existentes y obligarlos a actuar.

En plena discusión sobre las prioridades políticas que debían tomarse respecto a la inmigración, el estudio «atre-

vido» de Miller, abogando por reconsiderar el papel socio-político de la inmigración laboral, sentó las bases para futuros estudios politológicos. Para Miller, el universo político (*political universe*) de los inmigrantes se compone de cuatro canales (*four avenues*)⁶. La descripción de estos canales en tres países (Francia, Suiza y Alemania) conforman el contenido principal de su estudio. A cada canal le dedica un capítulo.

En primer lugar está la *vía extraparlamentaria* (cap. 4, 83-123). Esto es, las protestas que tuvieron lugar principalmente en Francia para obtener viviendas dignas, las huelgas y protestas antiracistas y contra las políticas de inmigración discriminatorias de las Administraciones competentes. Como indica Miller:

«One of the most important consequences of foreign worker extraparliamentary opposition has been the increasing effort of Western European public authorities to institutionalize foreign worker representation and to involve foreign workers in the public life of the societies in which they live. This, in itself, is an indication of the importance that foreign worker extraparliamentary opposition has assumed» (1981, 83-84).

Sin duda esta primera argumentación tiene una importancia histórica que Miller no le dio en su momento. En su análisis histórico de cómo se fue ampliando los derechos de ciudadanía, A. Giddens (véase el debate en R. Zapata-Barrero, 1996), destacó la importancia del conflicto social como un *médium* para adquirir derechos sociales. La ciudadanía tal como la conocemos hoy en día, no fue producto de la benevolencia estatal, sino el resultado de un proceso previo de lucha contra las desigualdades generadas principalmente por el incipiente mercado capitalista. Del

⁶ En realidad trata cinco *political avenues*. Para nuestros propósitos, aunque no negamos su importancia, obviaremos la primera, la cual se refiere a la influencia que ejerce en la actitud política de los inmigrantes el sistema político de sus países de origen, especialmente a través de medios diplomáticos (cap. 3, 30-83).

mismo modo, podemos decir, apoyándonos en el estudio de Miller, que el reconocimiento político de la inmigración se produjo como consecuencia de las presiones sociales que mantuvieron los inmigrantes. Falta todavía mucho camino por recorrer, pero la dinámica histórica ya ha comenzado, intentar obstaculizarla no es más que ir contra la corriente y posponer un reconocimiento que al final, por simple lógica histórica, tendrán que aceptar los Estados: el reconocimiento de derechos políticos plenos para los que residen permanentemente en nuestros territorios.

La segunda forma de expresión política que tienen los inmigrantes es la *vía de las instituciones consultivas* (*Consultative Institutions*, cap. 5, 124-146). Estas Instituciones pueden tener varias formas, desde grupos de trabajos informales, hasta comisiones y consejos de consulta. Proporciona a los inmigrantes una vía de entrada (*input*) en cuestiones políticas públicas que les afectan directamente. Es uno de los canales utilizados por numerosas Administraciones no estatales (regionales y locales) para subsanar la falta de derechos de voto. Este procedimiento, no obstante, no deja de ser controvertido, tanto para los que lo utilizan, puesto que es percibida por numerosos integrantes como un simple «muro de lamentaciones», sin ninguna influencia vinculante, como por los ciudadanos, quienes ven cómo se crean canales paralelos de consulta donde ellos mismos no tienen posibilidad de incidencia.

El tercer canal que contempla Miller es el que denomina como *de la democracia industrial* (*industrial democracy*, cap. 6, 147-179). Se trata de la participación de los inmigrantes en las organizaciones sindicales, comisiones industriales, y en las elecciones para designar a los consejos laborales. En contraste con las dos anteriores, éste es el primer medio legítimo que pueden utilizar los inmigrantes para efectuar sus reivindicaciones e incidir en el sistema político.

Por último, existe la vía asociativa, denominada por el autor como *foreign workers' allies* (cap. 7, 180-194). Se trata de las organizaciones existentes que por solidaridad co-

mienzan a comprometerse con las situaciones de los inmigrantes y simpatizar con sus intereses. Miller contempla no solamente a los partidos políticos más progresistas y a las organizaciones religiosas y civiles, sino también a las organizaciones humanitarias que comienzan a tener en su época un peso político (lo que hoy denominamos comúnmente como Organizaciones No Gubernamentales), y la formación de propias asociaciones de inmigrantes.

El uso cada vez más frecuente de estos cuatro canales o vías de expresión política de los inmigrantes intensifica la dimensión politológica del problema de la inmigración. Es un hecho que desde los años ochenta la presencia de los inmigrantes ha alterado significativamente el sistema político tradicional (Miller, 1981, 195). En este marco, los Estados se enfrentan con serios dilemas. Este *European dilemma*, finaliza la argumentación del estudio de Miller, tiene sus raíces más profundas en la incompatibilidad de la situación que viven los inmigrantes con los valores liberales y democráticos. De ahí que Miller finalice su estudio, con un poder predictivo innegable, advirtiendo que «foreign policy already has become a worldwide question and looms as one of the most significant public policy issues for the coming decades» (1981, 199-200).

Esta obra abre una línea de investigación politológica que todavía hoy en día, con algunas ampliaciones y modificaciones que en seguida pasaremos a reseñar, sigue de actualidad. Sus argumentos, aunque fueron escritos en 1981 (es decir, hace ya unos veinte años), siguen en sustancia todavía siendo válidos. Después de dos décadas, la situación de los inmigrantes sigue siendo de actualidad, y la más importante de sus reivindicaciones, la de los derechos políticos plenos, sigue estando sobre la mesa de la mayoría de los despachos ministeriales.

4. ENFOQUE NORMATIVO: LA CIUDADANÍA COMO «CEMENTO» DE LAS TEORÍAS LIBERALES Y DEMOCRÁTICAS

El libro editado por P. G. Brown y H. Shue, *Boundaries: national autonomy and its limits* (1981), constituye una de las primeras obras donde se plantea directamente temas normativos sobre la distribución de la pertenencia (*membership distribution*)⁷. En dicha obra aparece una primera versión del famoso capítulo segundo de *Spheres of Justice* (1983) de M. Walzer. Como bien apunta P. G. Brown en su introducción, las teorías sobre la justicia han supuesto la pertenencia a una comunidad y han asumido, como corolario, que la justicia distributiva sólo se aplicaba sobre los miembros de dicha comunidad (1981, ix). El principal tema que suscita este supuesto es el determinar los límites de la obligación de los Estados. Concretamente: ¿tienen los Estados la obligación de admitir a los que desean entrar en su territorio?, ¿dónde trazamos los límites de esta obligación?

El capítulo de Walzer (1-35) subraya que el primer bien dado por supuesto históricamente es el de la pertenencia a una comunidad. Hasta tal punto que la forma en que se distribuye la pertenencia en un Estado estructura todas las otras distribuciones de bienes⁸. Asumiendo que toda idea

⁷ Como el título de la obra indica, el objetivo de los editores es más amplio que el que aquí nos interesa. De hecho, sólo los tres primeros capítulos tienen un carácter relevante para nuestros propósitos. Podría haber mencionado directamente *Spheres of Justice* de Walzer, aparecido dos años después (1983), como uno de los primeros estudios que se concentra directamente en el enfoque normativo, pero, en dicha obra sólo aparece el tema en el segundo capítulo, quien es, como ya he subrayado, una nueva versión del primer capítulo del libro editado por Brown y Shue.

⁸ En uno de los primeros párrafos del capítulo de Walzer se afirma: «When we think today about distributive justice, we think about independent states and commonwealths capable of arranging their own distributions, justly or unjustly. We assume an established group and a fixed population, and so we miss the first and most important distributive question: how is that group constituted» (1981, 1).

de fronteras abiertas, aunque idealmente deseable, es en la práctica totalmente irrealista, Walzer se interesa por conocer los criterios que determinan el acceso de las personas a una comunidad. Para Walzer, frente a los argumentos económicos y políticos del Estado de recepción, los más importantes y los que determinan en último término estos criterios de pertenencia son aquellos que inciden sobre el carácter mismo de las comunidades. En este nivel, existen tres analogías para conocer el carácter de una comunidad política: el de la vecindad (*neighborhoods*), el de los clubs y el de la familia. Su argumento es que los Estados funcionan como clubs al decidir el acceso de nuevos miembros, y como una familia o como vecino, en términos de afinidad identitaria, para determinar los criterios de acceso. Lo único seguro es que la práctica de los estados demuestra que la distribución de la pertenencia es un asunto político y no moral:

«What kind of community do the citizens want to create? With what other men and women do they want to share and exchange social goods? These are exactly the questions that club members answer when they make membership decisions, though usually with reference to a less extensive community and a more limited range of social goods» (1981, 11).

Los miembros de una comunidad política tienen para Walzer el derecho colectivo sobre su territorio de conformar su población residente, aunque siempre está condicionada por factores (de familia o de vecindad) como la afinidad ideológica y cultural, y el grado de urgencia de la necesidad económica y política de los que desean entrar. Como apunta Walzer en uno de sus últimos trabajos, en última instancia lo que justifica la práctica del grupo cultural dominante es una pasión humana por la supervivencia a través del tiempo, llegando a legislar como si una única tradición existiera: la suya propia (Walzer, 1997, 25). Si bien los argumentos de Walzer son realistas en cuestiones de acceso a una comunidad, otro de los temas que también

transmite es el carácter democrático de la relación entre los inmigrantes y los ciudadanos, una vez han sido aceptados al «Club estatal». En este nivel, una de las cuestiones que plantea el pluralismo cultural es si es justo que los Estados hagan funcionar sus economías con personas excluidas de la ciudadanía (1982, 26; 1983, 55). Es decir, si los Estados pueden continuar excluyendo de la esfera de las decisiones a personas por el simple hecho de su nacionalidad (1983, 54)⁹.

Las contribuciones de E. M. Chaney (cap. 2, 37-77) y de J. Lichtenberg (cap. 3, 79-100) apuntan directamente al tema de las obligaciones que tienen los Estados de admitir y controlar el acceso de inmigrantes, pero con enfoques muy diferentes. Mientras Chaney legitima el control en términos realistas políticos, Lichtenberg ofrece una visión más cosmopolita, llegando incluso a negar la identificación tradicional entre las fronteras morales y nacionales. La respuesta del mismo M. Walzer a estas dos contribuciones (cap. 4, 101-105) confirma que se alinea más a las tesis realistas de Chaney que a los argumentos cosmopolitas de Lichtenberg.

5. ANÁLISIS DEL FENÓMENO DE LA INMIGRACIÓN: POLÍTICAS DE ACCESO Y POLÍTICAS DE COEXISTENCIA

Como hemos podido constatar en la sección anterior, al tratar de la inmigración se suelen diferenciar dos niveles: el nivel de acceso y el nivel de coexistencia, una vez los inmigrantes han sido admitidos. El nivel de acceso trata principalmente de describir y entender los flujos de inmigrantes, y ha sido objeto de estudio principalmente por demógrafos, economistas, y juristas internacionales. Los politólogos se han interesado por el tema en tanto que el

⁹ Véase también Walzer (1993) y el conjunto de argumentos sobre esta segunda cuestión en R. Zapata-Barrero (2000c).

movimiento de personas a través de fronteras obliga a los Estados a planificar unas políticas para regular la entrada de inmigrantes. Esto implica cuestiones teóricas y éticas profundas, como veremos en seguida. El nivel de coexistencia se ocupa especialmente de la situación que viven los inmigrantes una vez que han podido entrar en un Estado. En este nivel se discuten principalmente las políticas de integración, por medio de políticas regulativas y distributivas. Aunque este nivel ha interesado a prácticamente todos los ámbitos de las ciencias sociales, han sido principalmente los sociólogos, los antropólogos, y los juristas públicos quienes han abierto líneas de investigación. Los politólogos se han concentrado principalmente en los enfoques institucionales y normativos introducidos al principio.

Asimismo, se suele admitir que las políticas que se efectúan en ambos niveles tienen una influencia mutua directa. En general, una política de puertas abiertas tiene un impacto negativo sobre las políticas de integración. Esto es, e invirtiendo el argumento, se suele admitir que el éxito de las políticas de integración depende directamente de cómo se controla la entrada de inmigrantes. Este carácter aparentemente contradictorio entre ambos niveles queda sintetizado en la frase de D. Schnapper «*sans intégration, la fermeture est inexcusable; sans fermeture, l'intégration est impossible*» (1992, 33). El estudio que se suele tomar como referencia para entender esta interdependencia entre las políticas de acceso y las políticas de integración es la clásica Ley de la inmigración que formuló E. G. Ravenstein a finales del siglo XIX (1885 y 1889). Este estudio precursor, que a pesar de las críticas recibidas (R. Cohen, 1987, 34-35; A. R. Zolberg, 1989, 403-405; S. Castles y J. M. Miller, 1993, 19-21) por sus pretensiones ahistoricistas entre otras cuestiones, sigue citándose entre los economistas y demógrafos, y orientando numerosas políticas, quienes suelen hablar en un lenguaje mercantilista de control de flujos y gestión de stocks. El principal argumento de Ravenstein es que las personas suelen tener razones econó-

micas y de densidad demográfica para desplazarse de sus países, y que el movimiento se acelera cuando existe un ciclo económico favorable, esto es, condiciones de crecimiento económico y baja natalidad en los países receptores. Más popularmente conocida como teoría *repulsión/atracción (push/pull)*, la explicación del proceso migratorio es una combinación de factores *push*, los cuales animan a las personas a dejar sus países de origen (entre los que destacan: crecimiento demográfico, bajo nivel de vida, falta de oportunidades económicas y represión política), y de factores *pull*, que les atrae hacia ciertos países receptores (entre los que destacan: demanda de mano de obra, espacio y baja natalidad, oportunidades económicas y libertades políticas).

Aunque necesariamente sintético y descriptivo por el espacio que dispongo, en las siguientes secciones me ocuparé de estos dos niveles por separado. Destaco en cada uno de ellos un tema clave, en el cual puede identificarse la literatura existente. Como ya he señalado, los debates giran en torno a las contradicciones internas y las dificultades que encuentran tanto las teorías liberales como democráticas para gestionar la presencia de los inmigrantes. Para poder seguir con más claridad el contenido, sostendré que es en el nivel de acceso donde mayores contradicciones presentan las teorías liberales, y es en el nivel de coexistencia donde las teorías democráticas son objeto directo de revisión.

5.1. Dilemas liberales: ¿Fronteras abiertas o cerradas? Perspectivas realistas y cosmopolitas en torno a las políticas de acceso

Una de las primeras cuestiones que se han debatido desde el punto de vista politológico son las políticas de admisión. Bajo la óptica del Derecho Internacional se parte de la constatación de que existe una incoherencia

entre el derecho de toda persona a emigrar, pero no de todo Estado de aceptar inmigrantes (F. G. Whelan, 1981). Esta asimetría recibe además una atención especial en cuanto que existe también una diferencia sustancial entre la libertad de movimiento de mercancías, dinero y servicios, pero no de personas. La obra editada de B. Barry y R. Goodin (1992) se ocupa de las implicaciones políticas y éticas de esta contradicción. Partiendo de esta contradicción inicial, constatan que cada vez son más las personas que desean emigrar, y cada vez son más duros los controles y obstáculos estatales que encuentran para ejercer este derecho liberal básico. Las preguntas claves que se plantean es si esta diferencia entre el tratamiento del dinero y de las personas puede justificarse éticamente, o, de una forma más directa, si el planteamiento mismo del tema como problema y la búsqueda de consistencia entre ambas formas de libertades es realmente legítimo. En su conjunto, la obra ofrece cinco enfoques o maneras diferentes de abordar esta cuestión. Respecto a la migración de personas, J. Carens (cap. 3, 25-47) se ocupa de la perspectiva liberal igualitaria, H. Steiner (cap. 6, 87-94) del enfoque libertario, C. Brown (cap. 9, 127-144) de la perspectiva marxista, A. Dummett (cap. 12, 169-180) de la migración internacional de las personas desde el punto de vista de la tradición del derecho natural, y por último, la óptica realista corre a cargo de D. C. Hendrickson (cap. 15, 213-231).

Esta obra editada sigue la tendencia generalizada de la mayoría de los estudios que se centran en esta cuestión: examinar los fundamentos éticos y las fuentes de legitimación de las políticas de admisión. Esto es, si las fronteras cerradas pueden justificarse moralmente. Se parte de la premisa de que históricamente estas políticas han estado vinculadas a la soberanía de los Estados, y que el único criterio que se ha contemplado para planificar acciones de control ha sido el del interés nacional. Para la mayoría de autores, este criterio político no es moralmente aceptable, además de ser incongruente con los pilares básicos de la

democracia y del liberalismo ¹⁰. E. Balibar resume con acierto este hecho, centrándose en los valores de la democracia liberal: «les frontières de l'espace national sont le point où la démocratie s'arrête» (E. Balibar, 1992, 13-14). Tomaré el artículo que sirve todavía de precedente de J. Carens (1987) y su discusión en la *International Migration Review* (1996) sobre los enfoques realistas e idealistas para sintetizar los principales argumentos y temas del debate.

En «Aliens and citizens: the case for open borders», Carens repasa tres teorías contemporáneas, las de tradición liberal de Rawls y de Nozick, y la utilitarista, y argumenta que a pesar de ser entre ellas conflictivas en muchos temas, coinciden en carecer de justificaciones para legitimar un cierre de fronteras. La única teoría contemporánea que aceptaría un control de fronteras sería la comunitarista, identificada en la obra de M. Walzer (1983). Para Carens, mientras «liberal theories were not designed to deal with questions about aliens, [because] they assumed the context of the sovereign state» (1987, 265), para Walzer «states are simply free to take strangers in (or not)» (1983, 61). Según Carens, el argumento central de Walzer es que la exclusión se justifica por el derecho de la comunidades a la auto-determinación (Carens, 1987, 266). Esta crítica al comunitarismo de Walzer, junto con la defensa de que las fronteras deben abrirse puesto que no existe justificación liberal de

¹⁰ Veáanse, además de los ya citados, A. Dowty (1987), los interesantes artículos de F. C. Whelan, J. Carens, J. A. Scanlan y O. T. Kent, en el libro editado de M. Gibney (1988); A. Dummett y A. Nicol (1990), E. Balibar y I. Wallerstein (1991), los capítulos de G. P. Freeman, H. Werner y W. R. Böhring, en la monografía editada por Mark J. Miller (1994); así como las contribuciones de M. Baldwin-Edwards y M. A. Schain, D. Schnapper, M. J. Miller, en la obra editada por Baldwin-Edwards y M. A. Schain (1994); J. Spinner (1994), Y. Soysal (1994), M. Weiner (1995), los artículos de J. Carens, M. Weiner y M. Gibney en la edición especial de la *International Migration Review* (1996), D. Jacobson (1997), C. Joppke (ed. 1998); los trabajos de la obra editada por R. Bauböck, A. Heller y R. Aristide (eds. 1998).

cerrarlas, fue una línea de análisis abierta que prácticamente todos los que abordan el tema toman como referencia. En su discusión sobre los fundamentos éticos de las políticas de admisión Carens relativiza, no obstante, sus declaraciones iniciales, y adopta una posición más analítica e intermedia. Interesa reseñar más detalladamente este trabajo puesto que sintetiza muy bien los principales argumentos del debate contemporáneo.

En el debate actual existen dos extremos, los que argumentan que el control de fronteras es una cuestión política en el sentido realista del término (por ejemplo, K. Hailbronner, 1989, y M. Weiner, 1996), y los que se alinean a la posición que pesan más las cuestiones morales para abrir la fronteras (por ejemplo, J. Carens, 1987, 1989; F. Whelan, 1988, y M. Gibney, 1996). En «Realistic and idealistic approaches to the ethics of migration» (1996), Carens se plantea este tema aceptando que ambas posiciones son morales, aunque tienen fundamentos diferentes. La cuestión básica es cuál de los dos intereses en juego tiene más relevancia moral, o bien el interés del Estado o bien el interés del inmigrante que desea entrar. En términos éticos la polémica se centra en la relación entre el *ser* (realistas) y el *deber ser* (idealistas)¹¹. El enfoque realista tiene como preocupación básica reducir la distancia (*gap*) entre el deber ser y el ser. Su enfoque parte de la tradición que le da su nombre de que sólo se puede argumentar moralmente dada la realidad existente. La principal crítica de Carens es que esta perspectiva, aunque internamente coherente, nos impide desafiar las políticas e instituciones que existen en

¹¹ Aunque la etiqueta de *realista* es fácil de aceptar, reconozco que me siento bastante incómodo con la etiqueta de *idealista* para designar a los que defienden las fronteras abiertas (¿por qué no utópicos o irrealistas?). En el texto seguiré esta nomenclatura poco afortunada de Carens, aunque hubiera preferido denominarla cosmopolita, o simplemente de justicia global como he defendido en algunos de mis trabajos R. Zapata-Barrero, 1997, 1998a, b, 2000b, c, d. O bien adoptar la etiqueta de *liberales igualitarios* tal como prefieren B. Barry y R. Goodin (1992) y M. Weiner (1996).

torno a la admisión de inmigrantes. Hecho que el enfoque idealista permite, puesto que su principal preocupación es que cuando se produce una distancia entre el ser y el deber ser, es el ser mismo quien debe variar, y no al revés. El interés de los idealistas es precisamente evaluar la realidad existente teniendo como referencia criterios ideales. Carens acepta, no obstante, que su punto débil es que no proporciona instrumentos para orientar las acciones en este *non-ideal world*. De ahí que concluya, en un tono conciliador, que la mejor posición que uno puede adoptar es combinar adecuadamente ambas perspectivas, que cada una sirva de freno para detener las tendencias de la otra. Veamos con más detalle los argumentos que respaldan cada uno de los enfoques.

Para los seguidores de una ética *realista* de la inmigración, la realidad institucional y política existente (el ser) opera como restricción para guiar la práctica (Carens, 1996, 158ss.). Parte del reconocimiento de que todo Estado tiene autoridad para admitir o excluir personas extranjeras, puesto que este poder es uno de los elementos fundamentales de su soberanía. Este argumento realista se apoya en las normas internacionales que indican que si bien la emigración es un asunto de Derechos Humanos, la inmigración es una cuestión de soberanía (M. Weiner, 1996, 171). Para evitar que se incremente la distancia entre el ser y el deber ser, y provocar inestabilidad, la mejor opción es seguir las obligaciones y las normas estatales e internacionales existentes. Desde esta perspectiva, la política es fundamentalmente un asunto de poder y de intereses. Una ética realista de la inmigración tiene, pues, como referencia frente a las opciones políticas, el interés de la nación en términos demográficos, económicos, sociales, etc. Esto es, una reflexión sobre el control de fronteras debe empezar por valorar las posibles políticas de admisión en términos de beneficios y de pérdidas. En este nivel político aparecen los argumentos utilitaristas centrados en los recursos disponibles y las consecuencias: «the borders out of control or the arrival of so many immigrants and re-

fugees is creating too much economic and social dislocation» (Carens, 1996, 160).

En definitiva, el objetivo de una ética realista de la inmigración es seguir una moral eficaz (*effective morality*). Para lograrlo debe tener en cuenta tres factores o lógicas: la psicológica, la sociológica y unos supuestos epistemológicos. El factor psicológico se basa en el emotivismo de Hume. Cuando surgen conflictos entre actuar siguiendo el auto-interés o el interés de los otros (en nuestro caso, el interés del Estado soberano y el interés de los inmigrantes), la tradición emotivista nos aconseja que sólo trascendamos nuestro propio interés cuando existe una identificación emocional con el objetivo que persiguen los otros. La realidad psicológica nos muestra que nuestra identificación emocional con la raza humana en general, las personas extranjeras que desean entrar en nuestros países en particular, se encuentra en el último lugar de unos círculos concéntricos cuyo centro es la familia¹². El factor sociológico insiste en que cuanto más congruente es una moral con los propios intereses, más probabilidad tendrá de ser obedecida. En este sentido, los intereses de los ciudadanos prevalecen frente a los intereses de los extranjeros. Esto implica que uno no puede esperar que un Estado adopte unas políticas de admisión que contravengan los intereses fundamentales de sus ciudadanos. La única excepción que se contempla, como es el caso en la práctica de los Estados, es cuando se aplica el principio internacional de reci-

¹² El argumento psicológico de los realistas es, según Carens, como sigue: «In many modern states people feel a fairly strong identification with their fellow citizens even though the citizens number in the millions and most of them are strangers to one another. But this relatively strong emotional identification does not yet extend to the whole human race, will not do so for the foreseeable future, and may never. Thus it would be a mistake to expect the same sort of moral commitment to foreigners as to one's fellow citizens, folly to suppose that people would be willing to make the same sort of sacrifices and bear the same sorts of burdens for outsiders as for those with whom they share a common political life» (Carens, 1996, 161).

prociudad. Esto es, que un Estado acepte la posibilidad de apertura de fronteras a una nacionalidad determinada, incluido si supone costes, si el Estado de donde procede el inmigrante adopta la misma medida para sus ciudadanos¹³.

Por último, existe un factor contextual que Carens denomina como «prerrequisito epistemológico». Apoyándose en el estudio de Walzer, todo conocimiento es local, esto es, tiene unas raíces sociales e históricas contextuales. Es imposible abstraerse completamente de nuestra cultura y forma de vida, la cual nos proporciona un sentido de la bueno y lo malo, de lo justo y de lo injusto. Nuestras formas compartidas de entender las cosas actúan, pues, como restricciones. De ahí que utilitariamente nos preocupemos de las consecuencias que puede tener una determinada política de admisión. Toda apertura de fronteras puede tener unos efectos directos sobre nuestras prácticas morales, y demasiados cambios o modificaciones rápidas pueden tener unas consecuencias inaceptables para los ciudadanos.

En líneas generales, este enfoque realista tiene como objetivo mantener y proteger la estructura política actual. Para Carens, y éste es quizás el momento más crítico de su artículo, estos argumentos son peligrosos, puesto que también fueron movilizados en un momento dado de la historia para justificar la esclavitud. Esta es la constatación inicial en la que se apoya el enfoque idealista. La realidad (el ser) debe percibirse como lo que es, una restricción, y no como un ideal. El objetivo de toda ética idealista es trascender en la medida de lo posible estos límites que imponen la realidad. Evaluar el ser a partir del deber ser. Esto implica que prevalecen más las nociones de justicia, de igualdad y de libertad que el de interés propio. Este enfo-

¹³ Carens sintetiza este argumento realista como sigue: «A morality that requires people to sacrifice what they regard as their basic interests [...] is bound to fail as a guide to action. On this view, one requirement of the realistic ethics of migration is that it not place too much strain on the state and that it not require too many sacrifices from current citizens» (1996, 163).

que, seguido tanto por Aristóteles como por Rawls (por citar los ejemplos del mismo Carens), se plantea las posibilidades de acción moral bajo las mejores circunstancias y no las realmente existentes. El punto de partida no es el análisis de las políticas actuales y sus posibilidades realistas de cambio, dadas las creencias, intereses y poderes predominantes, sino más bien la pregunta que trasciende toda frontera nacional: en un mundo justo, ¿qué derechos tiene una comunidad política de limitar la inmigración y que derechos tienen las personas de moverse libremente a través de las fronteras e instalarse donde quieran? En este contexto ideal, ¿qué tipo de controles para regular la inmigración son justificables? (Carens, 1996, 167).

Este enfoque es mucho más independiente de la realidad que el primero, y evita, por tanto, los peligros de justificar cualquier tipo de política, aunque sea injusta idealmente. Ahora bien, también tiene un talón de Aquiles. Para Carens, la debilidad básica del enfoque idealista es que no proporciona una guía para la acción en circunstancias urgentes como las que vivimos actualmente. En este sentido, afirma que:

«Idealistic inquiries may be academic in the pejorative sense of the term, privileged speculations that do little to help us reflect upon the moral choices we must make or to guide us to act responsibly in the world» (Carens, 1996, 168).

El trabajo de Carens nos proporciona las dos categorías extremas de los estudios y discusiones que existen en torno a las políticas de admisión. Por ejemplo, el segundo capítulo de M. Walzer (1983), P. H. Schuck y R. M. Smith (1985), L.B. Sohn y T. Buergenthal (eds. 1992), son ejemplos típicos del enfoque realista. M. Weiner ofrece una visión de conjunto de los argumentos realistas, defendiendo que ciertas formas de control no contravienen las bases teóricas del liberalismo (M. Weiner, 1993, 1995, 1996). El interesante trabajo de R. Bauböck (1994) intenta combinar ambos enfoques, inclinándose por modificar algunos pun-

tos de la perspectiva idealista teniendo en cuenta las restricciones realistas. Incluso los sucesivos trabajos de J. Carens pueden situarse desde un extremo idealista, defendiendo la apertura de fronteras sin condiciones (Carens, 1987; véase también V. Bader, ed. 1997), hasta la consideración, manteniéndose en la posición idealista, de algunos argumentos fuertes realistas (Carens, 1989), hasta adoptar una combinación de ambos enfoques (Carens, 1994, y el estudio que hemos reseñado de 1996, o el artículo de 1997). Asimismo, existe una línea de análisis en la cual se encuentran los mismos trabajos de Carens (además de los ya citados, véase también 1988), quienes defienden que la aplicación de la teoría de la justicia de Rawls en un contexto planetario y global implica una posición contraria a la propugnada por los realistas (Ch. Beitz, 1979; P. Singer y R. Singer, 1988; A. Dummett y A. Nicol, 1990).

5.2. Dilemas democráticos: ¿Inclusión o exclusión? Políticas de integración, participación y derechos políticos

Entramos ahora en el interior de un Estado, habiendo pasado el filtro de las políticas de acceso. En esta etapa, aunque las bases liberales también son discutibles, la literatura suele centrarse en los desafíos democráticos que genera la coexistencia de personas con diferentes sistemas de derechos y de deberes por el simple hecho de la nacionalidad. En este nivel ya hemos reseñado los temas básicos que propuso en su estudio M. J. Miller (1981), quien continúa sirviendo de referencia. Destacan en primer lugar los trabajos de W. R. Brubaker (ed. 1989, 1992), de T. Hammar (1990), y el libro editado por Z. Layton-Henry (ed. 1990), S. Castles y M. J. Miller (1993), quienes contemplan ambos niveles, así como los trabajos de J. Rex (junto con B. Drury 1994, y 1996), quien combina el análisis sociológico y político, y las obras de investigadores franceses (más interesados en este nivel que en el primero), como, entre

otros, C. Wihtol de Wenden (coord. 1988; junto con J. Henry y A. Tinguy, eds. 1995), J. Costa-Lascoux (1989), E. Balibar (1992), D. Schnapper (1992, 1994), y M. Wieviorka (dir. 1996). La lógica que siguen estos autores, extrapolable a todo politólogo que se concentre en este nivel, no es la dicotomía entre fronteras abiertas o cerradas, como en el caso anterior, sino la dicotomía entre inclusión y exclusión de la comunidad política donde el inmigrante está instalado.

Las obras editadas de Brubaker y de Layton-Henry son las primeras referencias obligadas, puesto que ambas centran las principales cuestiones normativas e institucionales que todavía hoy en día son objeto de intensos debates (mientras la práctica política realista siga sin mover pieza de su tan laboriosamente construida estructura institucional). Mientras el núcleo del debate normativo se centra en la relación entre pertenencia o ser miembro (*membership*)/ciudadanía/nacionalidad/democracia; el debate institucional toma la relación entre Estado/Nación/derechos políticos/democracia, como base para la discusión. Insisto en que esta distinción es, como dije en su momento, analítica, en la práctica argumental ambas deben combinarse. Muestra de ello es que los resultados de ambos tipos de discusiones conducen a unas mismas conclusiones. Empecemos por las cuestiones normativas que plantea Brubaker y los colaboradores de su obra editada, y luego pasaremos al enfoque más institucional de los capítulos del libro editado por Z. Layton-Henry. En la descripción nos permitiremos añadir aquellos trabajos relacionados con el tema que tratemos que nos parezcan pertinentes para ampliar la información.

El tema normativo clave que transmite Brubaker es que la forma en que un Estado gestiona políticamente la pertenencia (*membership*) determina su identidad como Nación. Los efectos políticos directos de la inmigración es que obliga a reinterpretar la tradición histórica que le permitió constituirse como Estado-nación, a rediseñar las instituciones y a repensar su principal vehículo, el de la ciu-

dadanía. El hecho de que el modelo de Estado-nación todavía perviva se debe principalmente a la falta de una alternativa coherente. En el debate existen dos núcleos duros. Por un lado, los que Brubaker denomina como fundamentalistas (ortodoxos y tradicionalistas), quienes defienden el carácter indisoluble, sagrado, de la ciudadanía, el Estado, y la Nación. Por otro lado, los que niegan este modelo tradicional, los pluralistas multiculturales. Frente a la situación que viven los inmigrantes, cada modelo defiende una posición diferente. Para el modelo tradicional, o bien los inmigrantes se naturalizan mediante un proceso de asimilación, o bien que se callen o marchen; para el segundo modelo, de carácter más abierto e inclusivo, los inmigrantes deberían tener el mismo sistema de derechos y de deberes que los ciudadanos, sin necesidad de naturalizarse. Esto es, este segundo modelo defiende que la pertenencia a una comunidad política y la ciudadanía entendida como identidad nacional no necesariamente se implican. En esta línea se sitúan, por ejemplo, los interesantes trabajos, casi militantes, de D. Schnapper (1992, 1996).

Aunque debe tomarse con el carácter de tendencia, la literatura de los años ochenta y noventa en torno a la relación entre el inmigrante y el ciudadano se ha concentrado básicamente en describir y explicar comparativamente entre países las políticas de adquisición de la ciudadanía o de naturalización. Pero todas ellas, aunque indirectamente, se han alineado al modelo tradicional y ortodoxo descrito por Brubaker. Ante la constatación de la falta de derechos plenos de los inmigrantes, la única alternativa viable era la naturalización. La consecuencia directa de este enfoque es que no sólo deja intacto, sino que lo refuerza, el vínculo duro entre Estado, nación y ciudadanía. Hoy en día, la literatura existente tiende a alinearse al segundo modelo (que yo mismo trato de aplicar en el nivel de la UE, R. Zapata-Barrero, 1999c, 2000b, 2001), defendiendo el criterio de la residencia (el empadronamiento), como sustituto a la nacionalidad, para adquirir

plenos derechos. Este paso, es de suma importancia. Frente a la falta de alternativas que existía para rechazar el modelo tradicional, la residencia permanente como criterio para la adquisición de los mismos derechos y deberes que los ciudadanos, sin necesidad de «forzar» al inmigrante a cambiar, aunque sea simbólicamente, pero psicológicamente traumático, de identidad cultural y nacional. La frontera que separa la inclusión/exclusión ya no sería, pues, la nacionalidad, sino la residencia permanente. Prácticamente todos los colaboradores del libro editado por Brubaker asumen que la principal división entre la inclusión/exclusión, no es la tradicionalmente aceptada entre inmigrantes extranjeros y ciudadanos, sino más bien entre inmigrantes residentes permanentes e inmigrantes extranjeros no-permanentes (véanse T. Hammar, ed. 1985, sus capítulos en 1989 y 1990). El debate que cierra las puertas y se convierte en potencial alternativa realista al modelo tradicional queda así abierto. En este debate, el trabajo de T. Hammar ha tenido una influencia considerable, puesto que ha sentado las bases y proporcionado instrumentos analíticos para hacer frente al núcleo duro Estado/nacionalidad/ciudadanía.

Hammar introduce la categoría de *denizens* (intraducible en castellano) para designar a aquellos inmigrantes que han adquirido la posición de residencia permanente. Estos *denizens*, a diferencia de los inmigrantes recién llegados y no-permanentes, tienen prácticamente todos los derechos civiles, económicos y sociales, pero carecen del principal derecho democrático, el derecho al voto, para estar plenamente conectados con el Estado. Esto es, no tienen poder para decidir, igual que los ciudadanos, sobre todo aquello que les afecta directamente. Esta situación, característica a partir de los años ochenta con el asentamiento permanente de inmigrantes y la aparición de las primeras y segundas generaciones, es simplemente democráticamente insostenible. Con el incremento de esta nueva población, que no es estrictamente inmigrante, pero tampoco ciudadana, la democracia simplemente padece

(Hammar, 1989, 93). En términos teóricos políticos, diríamos que existe una *población* asentada permanentemente en nuestros Estados que no pertenecen al *demos* (Hammar, 1989, 87). Para solventar este problema democrático, Hammar contempla dos opciones realistas: o bien se confiere los derechos políticos a los *denizens* sin necesidad de naturalizarse (la opción abierta pluralista multicultural de la que hablaba Brubaker), o bien se incrementa y facilita los requisitos para la naturalización (la opción ortodoxa y tradicional, pero aplicada suavemente). Lo que está claro es que con la presencia cada vez más numerosa de *denizens*, el sistema democrático tradicional, basado en un estricta conexión entre Estado/nación/ciudadanía, es insostenible. Hammar introduce en el debate un argumento difícil de ignorar para cualquier enfoque realista político. La concepción tradicional contempla tres puertas (*gates*): la primera es la de la regularización o entrada legal en un territorio estatal, la segunda es la de la regularización del domicilio y residencia permanente, y la tercera, la de la naturalización y adquisición de la ciudadanía nacional (Hammar, 1990, 17). El momento histórico que vivimos está viendo cómo el círculo intermedio, el de la categoría de *denizens*, va en aumento y llegará un período en que superará el primer círculo, el de los residentes no permanentes. Ante esta situación, ¿que argumentos democráticos pueden legitimar un enfoque tradicional duro? Para Hammar, ninguno. Los inmigrantes desde que llegan pasan por cinco subsistemas, sucesivamente, el del mercado laboral, el de la residencia, la cultura, la economía y el político. Los *denizens* tienen completados los cuatro primeros, pero les falta el último paso (Hammar, 1990, 35-37).

Las aportaciones de Hammar son de indudable valía, y cada vez son más numerosos los estudios comparativos e institucionales que intentan proporcionar argumentos empíricos a sus posiciones normativas. Podemos decir que para adquirir plenamente los derechos políticos existen, así, dos modelos: el modelo nacional y tradicional basado en la naturalización, y el modelo post-o transna-

cional, basado en la residencia permanente y el empadronamiento.

Los defensores del modelo tradicional tienen no obstante un argumento de peso (P. H. Schuck, 1989; K. Hailbronner, 1989). Para ellos, aunque la ciudadanía confiere algunos privilegios legales, políticos y económicos frente a los *denizens*, la situación no es contraria al liberalismo, puesto que proporciona la opción de naturalizarse. No obstante, la realidad nos muestra no sólo que los inmigrantes residentes permanentes no quieren naturalizarse, sino que cuando adquieren el derecho al voto, el abstencionismo y el desinterés por los asuntos políticos predomina. Además, si realmente la residencia permanente sirviera de criterio para la adquisición de derechos políticos, ¿qué utilidad tendría la categoría de ciudadanía? El argumento de Schuck es contundente: el proceso histórico que vivimos tiende a *devaluar* la ciudadanía. Este hecho provoca serios problemas (Schuck, 1989, 64). Schuck destaca cuatro peligros básicos potenciales en este proceso de devaluación de la ciudadanía: un peligro político, cultural, espiritual y emocional. El peligro político (*political danger*) concierne tanto el proceso político de gobierno como los resultados potenciales que puede generar. Si millones de personas residentes permanentes no ciudadanas nacionales ejercieran el poder político, los intereses de los ciudadanos se verían desprotegidos, o entrarían en competencia con los de los inmigrantes. El peligro cultural (*cultural danger*) consiste principalmente en que si la ciudadanía se devalúa, corren peligro los requisitos mínimos para la estabilidad social. Si los inmigrantes ya no valoran la adquisición de la ciudadanía, se perderá el sentido de comunidad con unas prácticas mínimas culturales hasta llegar al extremo de no valorar la necesidad de tener un lenguaje y unos mínimos educativos culturales comunes. El tercer peligro es espiritual (*spiritual danger*). La democracia es también un *ethos*, una forma de comportamiento y de conducta, una forma de vida. Una situación donde la ciudadanía ha quedado devaluada puede provocar simple-

mente un desinterés creciente por lo público, desanimando igualmente el desarrollo y la difusión de las virtudes cívicas. El cuarto y último peligro es emocional (*emotional danger*). Las consecuencias de una ciudadanía devaluada reside en el hecho de que perdamos el instrumento y la capacidad que nos une unos a otros, sin ninguna base común para dar sentido a la misma sociedad política («[a devaluated citizenship] may lose much of its capacity to bind us together in a meaningful, emotionally satisfying community», 1989, 62). Aunque Schuck acepta que el proceso de devaluación de la ciudadanía es irreversible y que «today's conception of citizenship may not be adequate to meet tomorrow's needs» (1989, 65), advierte, sintetizando los cuatro peligros básicos, que:

«As citizenship's value and significance decline, therefore, we should expect that people's more parochial loyalties may loom correspondingly larger and may be asserted with greater intensity. Such a shift may yield neighbourly pride, ethnic solidarity, and other emotional satisfactions. But it may also encourage a retreat from civic commitment toward some darker feelings that are never wholly absent [...]: xenophobia, petty localism, intolerance, and privatistic self-absorption» (1989, 62-63).

Schuck ofrece al debate contemporáneo una reflexión profunda sobre dos opciones: o bien incrementar el valor de la ciudadanía mediante políticas excluyentes como las existentes, o bien aplicar políticas inclusivas con la aceptación de que el valor mismo de la ciudadanía decrecerá. No existe término medio. De ahí la intensidad que toman los debates prácticos en algunos temas de relevancia estatal.

Prosigamos nuestro recorrido adentrándonos en el libro editado por Z. Layton-Henry (1990). Esta obra, aunque mantiene su fuerza argumental normativa, se concentra más en un enfoque institucional. Se dirige directamente al debate sobre los derechos políticos para los inmigrantes, teniendo como referencia empírica a siete Estados: Bélgi-

ca, Francia, Gran Bretaña, Alemania, Holanda, Suecia y Suiza¹⁴.

Para Layton-Henry el debate contemporáneo puede dividirse siguiendo dos percepciones: por un lado, la de la sociedad de acogida, por otro lado, la de los inmigrantes. Los que se sitúan bajo la primera óptica, se concentran en elaborar políticas para integrar a los inmigrantes pero al precio inevitable de tener que negar parte de la cultura de sus orígenes; los que se sitúan bajo la perspectiva de los inmigrantes, se esfuerzan por llegar a un equilibrio entre la satisfacción de la justicia social sin tener que pagar el precio inaceptable de negar sus identidades culturales. El interés se incrementa cuando el referente son las segundas y demás generaciones de inmigrantes, los principales detonantes del debate sobre los derechos políticos.

Existen numerosas variables que juegan un papel determinante para que los Estados se inclinen y acaben aceptando los derechos políticos para los inmigrantes (1990, 10-11): los arreglos políticos particulares (en nuestro lenguaje, el sistema político en general, el sistema electoral en particular), los conflictos internos y los consensos (las fracturas sociales y políticas), la fuerza que tiene la propia tradición en las decisiones políticas (recordemos, por ejemplo, la tradición *ius soli* y *ius sanguinis*), el tamaño no sólo territorial sino demográfico, el grado de modernización (las infraestructuras necesarias y otras variables macro-económicas), el grado de homogeneidad cultural (grado de federalismo interno), y, por último, la confianza que se tenga en la seguridad y en la propia identidad nacional. Ideológicamente, Layton-Henry destaca que si bien los par-

¹⁴ Existen otros anteriores de igual interés, aunque pensamos que el libro editado de Layton-Henry sienta el precedente que los anteriores no consiguieron. Entre los cuales se encuentran, además del M. J. Miller (1981) ya mencionado, el número especial que le dedicó la *International Migration review* (1985) a la participación socio-política de los inmigrantes, y los estudios de E. Ozsunay (1983) y del jurista internacional R. Plender (1983), la misma obra de T. Hammar (ed. 1985), y la obra editada de S. Jenkins (1988).

tidos de derecha suelen percibir la inmigración como amenaza para la unidad nacional y la propia estructura política, los partidos de izquierdas tienden a considerar a los inmigrantes como vanguardia en los conflictos de clase.

Cada uno de los capítulos del libro editado por Layton-Henry profundiza un tema político específico. El conjunto permite tener como ilustración prácticamente casi todas las cuestiones que hoy en día ocupan el debate contemporáneo. Por problemas de espacio, me ocuparé tan sólo de enumerarlos, incluyendo algunos argumentos que considere oportunos para que el lector tenga una visión de conjunto.

C. Wihtol de Wenden se ocupa del problema de los inmigrantes ilegales (cap. 2, 27-46), totalmente vulnerables frente al mercado y sin ningún instrumento para defender sus situaciones. Para la autora, la contradicción de las democracias consiste en negar en un principio la existencia de estas personas «invisibles legales», pero recurrir, y abusar de ello, cuando la situación social y/o económica lo requiera, a su regularización. El uso y el abuso de estas «amnistías» es completamente discrecional. J. Vranken (cap. 3, 47-73) se ocupa de lo que en lenguaje anglosajón se denomina como *industrial rights*. En concreto, se refiere a los derechos económicos y sindicales de los inmigrantes, considerados como el primer paso para la participación política. T. Hammar (cap. 4, 74-93), quien ya conocemos, se concentra en los derechos civiles de los inmigrantes, los primeros derechos que todo Estado reconoce a los inmigrantes. Una de las cuestiones que introduce, y que aporta nuevos temas al debate politológico, concierne su discusión sobre las razones de la inactividad política de los inmigrantes. El capítulo del mismo Layton-Henry (cap. 5, 92-112) se dedica a las asociaciones de inmigrantes, consideradas como uno de los canales en auge que tienen los inmigrantes para participar en el proceso político. Destaca que estas asociaciones tienen dos objetivos aparentemente paradójicos: por un lado, la defensa de sus intereses en la sociedad de acogida; por otro lado, el deseo de conservar

sus tradiciones culturales. El análisis de sus tareas está en relación con las diferentes fases del proceso migratorio: en una primera fase, la asistencia y el asesoramiento, la enseñanza de la lengua autóctona; y en una segunda fase, cuando la residencia de los inmigrantes ya es permanente, se incorporan nuevos intereses como el de la justicia social en general, la demanda de derechos plenos y la igualdad de oportunidades, así como la defensa de sus identidades culturales. Es, sobre todo, en esta segunda fase cuando las asociaciones juegan un papel político determinante y afectan directamente a todos los niveles del sistema político.

En el sexto capítulo, escrito por U. Andersen (113-126), se examinan las instituciones consultivas creadas en todos los niveles de decisión política. Aunque el autor reconoce que estos Consejos constituyen una anomalía en el sistema político tradicional, puesto que no forman parte del proceso democrático normal, al ser solamente consultivas, sin poder de decisión directa, son significativas en tanto que son un canal de participación política y un medio de contacto directo con los representantes políticos, incluso careciendo de un reconocimiento legal de derechos políticos. Estas instituciones consultivas combinan dos dimensiones instrumentales importantes: por un lado, tienen un peso para influenciar las decisiones políticas sobre temas que les afecta particularmente; por otro lado, es un canal que tienen los grupos de inmigrantes para transmitir su sistema de necesidades e intereses específicos. Andersen recoge los argumentos a favor y en contra de la existencia de estos consejos consultivos. Destacamos tres argumentos a favor y dos en contra.

Los tres argumentos a favor son que estas instituciones consultivas constituyen una alternativa real a la participación política mientras no existan plenos derechos políticos, que son un canal muy útil para los mismos grupos de inmigrantes para transmitir sus opiniones políticas, y es una primera fase que inevitablemente llegará a legitimar la concesión de derechos políticos. Los dos argumentos más usuales contra la constitución de estos canales de partici-

pación son que proporcionan a los inmigrantes demasiado poder frente a los ciudadanos, y que inhibe la actividad política independiente de los inmigrantes, al depender en recursos e infraestructuras de las subvenciones de los poderes públicos. En general, Andersen subraya que en los municipios, regiones y Estados donde se implantó esta forma de comunicación política, a una primera fase de ilusiones y motivaciones le siguió una inevitable etapa de desilusión en torno al valor real y práctico de estos medios.

J. Rath se encarga de los derechos de voto (cap. 7, 127-157). Examina especialmente cómo los inmigrantes usan este derecho en aquellos Estados que se lo han concedido a nivel municipal como en Noruega, Suecia, y Holanda (véase al respecto, D. Lapeyronnie, 1992). El debate institucional gira en torno a la polémica si el derecho al voto debe ser considerado como la finalidad de la integración o un simple medio para lograr acomodar a los inmigrantes en la sociedad. Aunque reconoce que los estudios al respecto muestran un alto grado de abstencionismo y desinterés por la política, estos efectos no deben utilizarse como argumentos en contra de la concesión de derecho al voto, puesto que las causas son similares a las que encontramos con el abstencionismo de los ciudadanos, esto es, principalmente explicaciones socioeconómicas y culturales. Lo que enfatiza Andersen es que es innegable que con el derecho al voto todos los partidos políticos deberán tener en cuenta los intereses específicos de los inmigrantes e implicarse en sus necesidades culturales, adaptando y modificando sus programas políticos anteriores, para captar votos potenciales. Inevitablemente, pues, el discurso mismo electoral cambiará y la presencia de los inmigrantes tendrá un impacto directo sobre el sistema político. Por último, aunque menos importante en el debate contemporáneo por las razones que ya hemos aludido, G. de Rham se ocupa de las políticas de naturalización (cap. 8, 158-185), destacando dos modelos: el liberal, que reduce las condiciones y requisitos para la naturalización, y el modelo proteccionista, quien tiende hacia la dirección opuesta.

En grandes líneas, estos estudios ofrecen en su conjunto y cada uno por separado unas líneas de investigación totalmente abiertas en nuestro Estado, nuestras comunidades autónomas y nuestros municipios. El principal mensaje normativo de la obra editada por Layton-Henry se encuentra en el último capítulo (cap. 9, 189-195), donde insiste en que todos los argumentos institucionales conducen a una misma recomendación normativa: los inmigrantes residentes permanentes, los *denizens*, deben estar incluidos como miembros plenos. Sin este reconocimiento, siempre subsistirá un problema democrático. El criterio que defiende el autor es, nuevamente, el de residencia. Históricamente este hecho es, será, irreversible.

6. HACIA UNA TEORÍA DE LA JUSTICIA EN MATERIA DE INMIGRACIÓN Y JUSTICIA: LOS CRITERIOS DE LA NACIONALIDAD Y DEL MERCADO BAJO SOSPECHA

En el fondo, los estudios que venimos comentando desde el principio se plantean todos la relación entre inmigración y justicia. Esta línea de investigación se está abriendo desde la segunda mitad de los años noventa (R. Zapata-Barrero, 2000c, d). Entre la literatura que ya ha comenzado a aparecer, existe una convicción generalizada de que la relación entre la justicia y la inmigración debe explorarse siguiendo, al menos, dos criterios legitimadores: la nacionalidad y el mercado. Cada uno de ellos está al origen de una concepción del inmigrante: el inmigrante como un vehículo de valores culturales que entran en conflicto con los de la nacionalidad de recepción, y el inmigrante considerado como una mercancía para la comunidad de acogida. Aunque las bases que fundamentan estos dos criterios son diferentes, ambos fuerzan a los Estados a definir sus responsabilidades y modificar su estructura básica institucional.

Como ya hemos visto, el criterio de la nacionalidad (que usaré indistintamente como cultura, en sentido amplio co-

mo raza, etnicidad, religión, origen nacional e incluso lenguaje) es quizás el más controvertido. Sus fundamentos tienen la connotación de lo que J. Elster llama como «el cemento de la sociedad» (R. Zapata-Barrero, 1999a). ¿Puede un Estado negar la entrada de unos inmigrantes por el simple hecho de preservar su identidad nacional? Si un Estado decide admitir inmigrantes, ¿es justo que tome la nacionalidad como criterio en el proceso de selección? Los Estados liberales están comprometidos, por definición, con la libertad individual y la autonomía, y, por tanto, con el pluralismo que sigue el derecho individual de perseguir su propia concepción de lo bueno y de lo malo. Lamentablemente, el liberalismo simplemente no tiene herramientas conceptuales para formular respuestas coherentes cuando grupos de personas adoptan sistemas de valores culturalmente diferentes. Incluso si los límites pueden justificarse, una vez los inmigrantes viven en el Estado, no existen justificaciones democráticas para limitar la expresión de la identidad y de la práctica pública a una parte de la población simplemente porque no son nacionales.

El segundo criterio plantea cuestiones similares en niveles diferentes. El criterio que guía las prácticas estatales ya no es la nacionalidad sino el mercado en general, el mercado laboral en particular. Se producen igualmente los mismos efectos discriminadores. Si bien en teoría, el liberalismo ha defendido la libertad de movimiento de las personas al mismo nivel que la del capital, en la práctica, el criterio para admitir a los inmigrantes plantea problemas de justicia, puesto que las personas son tratadas de forma desigual en función de criterios estrictamente utilitaristas (de beneficio económico estatal). Se parte del convencimiento de que es normal que los Estados tengan derecho de adoptar cualquier práctica hacia la inmigración siempre que sea beneficioso económicamente.

Desde esta perspectiva generalizada, si la inmigración es susceptible de incrementar el desempleo o la política fiscal asociada con programas sociales, los Estados son libres de decidir limitar el acceso. En contraste, si la inmi-

gración demuestra ser ventajosa económicamente (recordemos por ejemplo las políticas de los «trabajadores invitados»), entonces se suele tomar generalmente como una razón suficiente para aceptar más inmigrantes. Aquí se percibe con claridad la percepción del inmigrante como una mercancía (R. Zapata, 2000c). Ante estas constataciones iniciales, las preguntas que deben orientar la elaboración de una teoría de la inmigración son las siguientes: ¿es justa la selección de inmigrantes sobre la base de lo que pueden contribuir económicamente?, ¿es justo dejar a las organizaciones empresariales en su función de grupo de presión más bien que a los gobiernos decidir qué grupos de inmigrantes son susceptibles de contribuir a la producción nacional?, ¿es justa la política de cuotas favorecida por los Estados liberales para regular el acceso de los inmigrantes?

El estudio de J. H. Hollifield (1992), aunque con una preocupación política económica mayor, nos permite sentar algunos argumentos que conecten el criterio de la nacionalidad y el del mercado. En un examen comparativo entre tres tradiciones, la francesa, la alemana y la de los Estados Unidos, el autor destaca la divergencia de intereses que existe entre los criterios de mercado y de nacionalidad en materia de admisión de inmigrantes. Presentado en términos de paradoja, Hollifield examina cómo el mercado incita a la inmigración, mientras que la política de interés nacional intenta controlarla y limitarla. Para el autor, el mercado siempre acaba teniendo prioridad sobre criterios políticos de nacionalidad, el mercado tiene una influencia mayor que la política en la determinación del control de admisiones. Asimismo, justifica en parte esta preeminencia de lo económico sobre lo político, en tanto que el criterio de mercado es mucho más simple. El hecho, por ejemplo, de que existan tantas categorías de inmigrantes, desde los simples turistas con período limitado a tres meses, hasta los inmigrantes permanentes, pasando por los inmigrantes amparados por la reunificación familiar, los refugiados y asilados, y una multifacética cantidad de

categorías que requiere una serie de políticas diferentes, dificulta que los Estados puedan controlar firmemente la entrada (Hollifield, 1992, 12). El argumento completo de Hollifield se basa en la pregunta siguiente: ¿Por qué ha sido históricamente tan difícil para los Estados liberales controlar y regular la entrada de inmigrantes? Después de repasar la teoría clásica *repulsión/atracción* (*push/pull*), la teoría marxista, y la teoría realista y estatista, ofrece una teoría alternativa que intenta combinar las relaciones de mercado internacionales y domésticas.

Tal como sugiere esta breve recorrida, el lenguaje de la justicia respecto a la inmigración está lejos de ser simple. La relación entre la justicia y la inmigración refleja en última instancia las cuestiones fundamentales de los límites de las políticas estatales. ¿Hasta qué punto es justo para los Estados liberales dejarles perseguir sus intereses económicos, y hasta qué punto se les puede pedir que se preocupen también de los intereses de los inmigrantes? ¿Está todo permitido o existen límites de justicia a las prácticas estatales?

Una de las obras editadas recientes que aborda directamente el tema de la inmigración (en el nivel de acceso) en términos de justicia es la de W. F. Schwartz (1995). El primer capítulo introductorio de J. Carens (1995), donde se repasan los principales temas en torno a la relación entre inmigración y justicia nos servirá para cerrar esta sección. Como bien indica Carens, en el tema de la inmigración existen dos lenguajes no siempre compatibles desde el punto de vista normativo: el lenguaje de la justicia y el del bienestar. El primero es el lenguaje de los juicios morales últimos. En este sentido, existen tres vías de establecer los parámetros legítimos de una política pública en términos de justicia: requiere algunas acciones (tema de las obligaciones, de los requisitos de entrada, por ejemplo), prohíbe otras, y establece las acciones morales permisibles que ni obligan ni se prohíben (Carens, 1995, 10). El segundo lenguaje, el del bienestar, puede entenderse de dos maneras: por un lado, puede vincularse al lenguaje de la justicia en tanto que argumenta que la justicia requiere, entre otras

fuentes de legitimación, o bien la maximización del bienestar en general o de los que se encuentran en peores condiciones en particular, o bien la satisfacción de un mínimo nivel de bienestar para todos; por otro lado, el lenguaje del bienestar puede usarse como modelo teórico alternativo en términos de eficiencia económica, independientemente de la justicia. Cada una de las contribuciones del libro de Schwartz intenta combinar estos dos lenguajes, pero de forma diferente. Mientras las cinco primeras (caps. 2-7, respectivamente, J. L. Coleman y S. K. Hardin, J. M. Buchanan, J. Hampton, S. R. Perry y M. Tushnet) siguen un lenguaje de la justicia, planteándose qué es lo que la justicia requiere o permite en materia de inmigración, los tres siguientes capítulos (caps. 8-10, respectivamente, A. O. Sykes, G. K. Handfield, S. B. Vroman) enfocan sus discursos siguiendo un lenguaje de bienestar (en el primer sentido), concentrándose particularmente sobre los criterios normativos para evaluar las políticas existentes, y las razones que expliquen por qué unas políticas son preferibles a otras en términos de bienestar. En el último capítulo M. J. Trebilcock (cap. 11) intenta combinar ambos lenguajes.

7. LA ÉPOCA DE LA INMIGRACIÓN: LA CRISIS DE ANSIEDAD DE LOS ESTADOS

El movimiento de personas en el mundo y la presencia de los inmigrantes ejercen una presión cada vez más fuerte sobre los Estados de tradición liberal y democrática, quienes están revelándose ineficaces para controlar este nuevo fenómeno. No es tanto una crisis de desesperación existencial que viven los Estados, entre el continuar siendo lo que eran, o cambiar hacia una estructuración política todavía por determinar, sino una verdadera crisis de angustia y de ansiedad de nuestras propias conciencias, en el sentido de la tradición de Kierkegaard. Por simplificar la diferencia, la angustia surge ante la nada, la desesperación existencial es una duda ante uno mismo; la desesperación

es angustia, pero no con respecto a la nada, sino con respecto a uno mismo. El momento histórico que presenciamos sólo podrá desprenderse de esa nada que paraliza toda iniciativa política hacia la inmigración cuando acepte que al igual que la propiedad y el sexo dejaron de ser criterios de distinción política, la nacionalidad y el mercado deberán también desaparecer como referencia. Mientras los criterios de la nacionalidad y del mercado se mantengan fuertes, la crisis de angustia que viven nuestros Estados liberales y democráticos continuará creciendo. Éste no es un problema estatal, sino planetario, de justicia distributiva. Creo que la mejor forma de acabar con este breve recorrido sobre lo que sin lugar a dudas puede denominarse como *la época de la inmigración* (por parafrasear el acertado título de la obra de S. Castles y M. J. Miller, 1993), es citando un párrafo entero de Carens, quien sienta de una forma clara el momento histórico que presenciamos y nos invita a proseguir la reflexión en el futuro:

«Consider the case for freedom of movement in light of the liberal critique of feudal practices that determined a person's life chances on the basis of his or her birth. Citizenship in the modern world is a lot like feudal status in the medieval world. It is assigned at birth; for the most part it is not subject to change by the individual's will and efforts; and it has a major impact upon that person's life chances. To be born a citizen of an affluent country like Canada is like being born into the nobility (even though many belong to the lesser nobility). To be born a citizen in a poor country like Bangladesh is (for most) like being born into the peasantry in the Middle Ages. In this context, limiting entry in top countries like Canada is a way of protecting a birthright privilege. Liberals objected to the way feudalism restricted freedom, including the freedom of individuals to move from one place to another in search of a better life. But modern practices of citizenship and state control over borders tie people to the land of their birth almost as effectively. If feudal practices were wrong, what justifies the modern ones?» (Carens, 1992, 26-27).

BIBLIOGRAFÍA

- ABAD, L.; CUCÓ, A., e IZQUIERDO, A. (1993): *Inmigración, Pluralismo y Tolerancia*, Madrid, Editorial Popular.
- ALVITE, J. P. (coord.) (1995): *Racismo, antirracismo e inmigración*, Donostia, Hirugarren Prentsa.
- ANDERSEN, U. (1990): «Consultative institutions for migrant workers», en Z. LAYTON-HENRY (ed.), cap. 6, 113-126.
- BADER, V. (ed.) (1997): *Citizenship and Exclusion*, Londres, Macmillan Press.
- BALIBAR, E. (1992): *Les frontières de la démocratie*, Paris, La Découverte/essais.
- BALIBAR, E., y WALLERSTEIN, I. (1991): *Race, nation, class: ambiguous identities*, Londres, Nueva York, Verso.
- BALDWIN-EDWARDS, M., y SCHAIN, M. A. (eds.) (1994): *The politics of immigration in Western Europe*, Essex, Frank Cass.
- (1994) «The politics of immigration: introduction», en (eds.), 1-16.
- BARBADILLO, P. (1997): *Extranjería, racismo y xenofobia en la España contemporánea*, Madrid, CIS.
- BARRY, B., y GOODIN, R. E. (ed.) (1992): *Free Movement: ethical issues in the transnational migration of people and of money*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press.
- BAUBÖCK, R. (1994): *Transnational citizenship: membership and rights in international migration*, Aldershot, Edward Elgar.
- BAUBÖCK, R.; HELLER, A., y ARISTIDE, R. (eds.) (1998): *The challenge of diversity. Integration and pluralism in societies of immigration*, Aldershot, Avebury.
- BEITZ, CH. (1979): *Political Theory and International Relations*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- BIGLINIO CAMPOS, P. (coord.) (1997): *Ciudadanía y extranjería: Derecho nacional y Derecho comparado*, Madrid, MacGraw-Hill.
- BÖHNING, W. R. (1994): «Helping migrants to stay at home», en M. J. Miller (ed.), 165-177.
- BROWN, C. (1992): «Marxism and the transnational migration of people», en B. Barry y R. Goodin (eds.), cap. 9, 127-144.
- BROWN, P. G. (1981): «Introduction», en P. G. Brown y H. Shue (eds.): ix-xvii.
- BROWN, P. G., y SHUE, H. (eds) (1981): *Boundaries: national autonomy and its limits*, Totowa, NJ, Rowman and Littlefield.

- BRUBAKER, R. (1992): *Citizenship and nationhood in France and Germany*, Cambridge University Press.
- BRUBAKER, R. (ed.) (1989): *Immigration and the politics of citizenship in Europe and North America*, Boston, The University Press of America.
- CARENS, J. (1987): «Aliens and citizens: the case for Open borders», en *Review of Politics*, vol. 49/Spring/2: 251-273.
- (1988): «Nationalism and the exclusion of immigrants», en M. Gibney (ed.), cap. 2, 41-60.
- (1988): «Immigration and the Welfare State», en A. Gutmann (ed.), *Democracy and the Welfare State*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 207-230.
- (1989): «Membership and morality: admission to citizenship in liberal democratic states», en W. R. Brubaker (ed.), 31-49.
- (1992): «Migration and morality: a liberal egalitarian perspective», en B. Barry y R. Goodin (eds.), cap. 3, 25-47.
- (1994): «The rights of immigrants», en J. Baker (ed.), *Group rights*, Toronto, University of Toronto Press, 142-163.
- (1995): «Immigration, welfare, and justice», en W. F. Schwartz (ed.), cap. 1, 1-17.
- (1996): «Realistic and idealistic approaches to the ethics of migration», en *International Migration Review*, vol. 30/1/Spring, 156-170.
- (1997): «Liberalism and culture», in *Constellations*, 4/1, 35-47.
- (2000): *Culture, citizenship, and community*, Nueva York, Oxford University Press.
- CASTELLS, M. (1975): «Immigrant workers and class struggles in advanced capitalism: the Western European experience», en *Politics and Society*, V.5/1, 33-66.
- CASTELLS, M., y KOSACK, G. (1975): *Immigrant workers and class structures in Western Europe*, Londres, Oxford University Press.
- CASTLES, S., y MILLER, MARK J. (1993): *The age of migration: International population movements in the modern world*, Londres, MacMillan Press.
- CESARINI, D., y FULBROOK, M. (eds.) (1996): *Citizenship, nationality and migration in Europe*, Londres, Routledge.
- CHANEY, E. M. (1981): «Migrant workers and national boundaries: the basis for rights and protections», en P. G. Brown y H. Shue (eds.), 37-77.
- CHECA, E., y SORIANO, E. (eds.) (1999): *Inmigrantes entre nosotros*, Barcelona, Icaria.

- COHEN, R. (1987): *The new helots: migrants in the International division of labour*, Aldershot, Avebury.
- COLECTIVO IOE (1999): *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos*, Valencia, Universitat de València, Patronat Nova.
- COLLINSON, S. (1993): *Europe and International migration*, Londres, Nueva York, Pinter Publishers.
- CONTRERAS, J. (1994): *Los retos de la inmigración: racismo y pluriculturalidad*, Madrid, Talasa.
- COSTA-LASCOUX, J. (1989): *De l'immigré au citoyen*, Paris, La Documentation Française.
- DELGADO, M. (ed.) (1997): *Ciutat i immigració*, Barcelona, Centre de Cultura Contemporània.
- (1998): *Diversitat i integració*, Editorial Empúries.
- DOWTY, A. (1987): *Closed borders*, New Haven y Londres, Yale University Press.
- DUMMETT, A. (1992): «The transnational migration of people seen from within a natural law tradition», en B. Barry y R. Goodin (eds.), cap. 12, 169-180.
- DUMMETT, A., y NICOL, A. (1990): *Subjects, citizens, aliens and others*, Londres, Weidenfeld and Nicolson.
- FRANKEL PAUL, E., et al. (eds.) (1994): *Cultural pluralism and moral knowledge*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FREEMAN, G. P. (1994): «Can liberal states control unwanted migration?», en M. J. Miller (ed.), 17- 30.
- GARCÍA MARTÍNEZ, A., y SÁEZ, J. (1998): *Del racismo a la interculturalidad*, Madrid, Narcea.
- GEDDES, A. (2000): *Immigration and European integration*, Manchester y Nueva York, Manchester University Press.
- GIBNEY, M. (ed.) (1988): *Open Borders, Closed Societies?*, Nueva York, Greenwood Press.
- (1996): «A response to Carens and Weiner», en *International Migration Review*, vol. 30/1/Spring, 198- 202.
- GLAZER, N. (1997): *We are all multiculturalist now*, Cambridge, Harvard University Press.
- GOODIN, R. E. (1992): «If people were money...», en Barry y Goodin (eds.), 6-22.
- GRAY, J. (1993): «The politics of cultural diversity», en *Post-liberalism studies in political thought*, Nueva York, Routledge: 253-71.
- HAILBRONNER, K. (1989): «Citizenship and nationhood in Germany», en Brubaker (ed.), 67-79.

- HAMMAR, T. (ed.) (1985): *European immigration policy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- (1989): «State, nation, and dual citizenship», en Brubaker (ed.), cap. 4, 81-95.
- (1990): «The civil rights of aliens», en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 4, 74-93.
- (1990): *Democracy and the nation state: aliens, denizens and citizens in a world of international migration*, Aldershot, Avebury.
- HARGREAVES, A. G., y LEAMAN, J. (eds.) (1995): *Racism, ethnicity and politics in contemporary Europe*, Aldershot, Edward Elgar.
- HENDRICKSON, D. C. (1992): «Migration in law and ethics: a realistic perspective», en B. Barry y R. Goodin (eds.), cap. 15, 213-231.
- HOLLIFIELD, J. F. (1992): *Immigrants, markets, and states*, Cambridge, Harvard University Press.
- International Migration Review* (1985): *Civil rights and the socio-political participation of migrants*, special issue, Autumn.
- (1996): *Ethics, migration, and global stewardship*, vol. 30/1, Spring.
- IZQUIERDO, A. (1996): *La inmigración inesperada*, Madrid, Trotta.
- JACOBSON, D. (1997): *Rights across borders: Immigration and the decline of citizenship*, Londres, John Hopkins University Press.
- JENKINS, S. (ed.) (1988): *Ethnic associations and the Welfare State: service to immigrants in five countries*, Nueva York, Columbia University Press.
- JOPPKE, C. (ed.) (1998): *Challenge to Nation State. Immigration in Western Europe and the United States*, Oxford, Oxford University Press.
- JORDAN, J. A. (1998): *Multiculturalisme i educació*, Barcelona, Proa.
- KUKATHAS, CH. (1993): «Are there any cultural rights?», *Political Theory*, 20/1, 105-139.
- KYMLICKA, W. (ed.) (1995): *The rights of minority cultures*, Oxford, Oxford University Press.
- (1995): *Multicultural citizenship*, Oxford, Oxford University Press.
- KYMLICKA, W., y NORMAN, W. (eds.) (2000): *Citizenship in diverse societies*, Nueva York, Oxford University Press.
- LAMO DE ESPINOSA, E. (ed.) (1995): *Culturas, estados y ciudadanos. Una aproximación al multiculturalismo en Europa*, Madrid, Alianza Editorial.

- LAPEYRONNIE, D. (1992): *Immigrés en Europe*, París, La Documentation Française.
- LAYTON-HENRY, Z. (ed.) (1990): *The political rights of migrant workers in Western Europe*, Londres, Sage.
- (1990): «The challenge of political rights», en (ed.), cap. 1, 1-26; «Immigrant associations», en (ed.), cap. 5, 94-112, y «Citizenship or denizenship for migrant workers?», en (ed.), cap. 9, 186-95.
- LEAL, J., y MAYEUR, C. (coords.) (1997): *Vivienda e integración social de los inmigrantes*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- LICHTENBERG, J. (1981): «National boundaries and moral boundaries: a cosmopolitan view», en P. G. Brown y H. Shue (eds.), 79-100.
- LUCAS J. DE (1994): *El desafío de las fronteras: derechos humanos y xenofobia frente a una sociedad plural*, Madrid, Temas de Hoy.
- (1996): *Puertas que se cierran: Europa como fortaleza*, Barcelona, Icaria.
- MALGESINI, G., y GIMÉNEZ, C. (1997): *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, Madrid, La Cueva del Oso.
- MARTÍNEZ VEIGA, U. (1997): *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*, Madrid, Trotta.
- MARTINIELLO, M. (1997): *Sortir des guettos culturels*, París, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- MILLER, M. J. (1981): *Foreign workers in Western Europe*, Nueva York, Praeger Publishers.
- (1994): «Towards understanding State capacity to prevent unwanted migrations», en M. Baldwin-Edwards y M. A. Schain (eds.), 140-167.
- (ed.) (1994): *Strategies for immigration control: an international comparison*, número especial de *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 534/July.
- MORERAS, J. (1999): *Musulmanes en Barcelona*, Barcelona, Cidob.
- OCDE (1989): *El futuro de las migraciones*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDE, SOPEMI: *Tendances des migrations internationales*, París, 1991, 1992, 1993, 1994.
- OOMEN, T. K. (1997): *Citizenship, nationality, and ethnicity*, Oxford, Polity Press.

- OZSUNAY, E. (1983): *The participation of the alien in Public affairs*, Strasbourg, Council of Europe.
- PAJARES, M. (1998): *La inmigración en España*, Barcelona, Icaria.
- PAREKH, B. (1998) «Integrating minorities in a multicultural society», en U. K. Preuß y F. Requejo (eds.): *European Citizenship, multiculturalism and the state*, Baden-Baden, Nomos 31, cap. 4, 67-86.
- PLENDER, R. (1983): *Introductory report on «Human Rights of aliens in Europe»*, Strasbourg, Council of Europe.
- RATH, J. (1990): «Voting right», en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 7, 127-157.
- RHAM, G. DE (1990): «Naturalisation: the politics of citizenship acquisition», en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 8, 158-185.
- RAVENSTEIN, E. G. (1885): «The laws of migration», *Journal of the Statistical Society*, vol. 48.
- (1889): «The laws of migration», *Journal of the Statistical Society*, vol. 52.
- REX, J. (1996): *Ethnic minorities in the modern nation state*, Londres, MacMillan.
- REX, J., y DRURY, B. (1994): *Ethnic mobilisation in a multi-cultural Europe*, Avebury, Aldeshot.
- SAN ROMÁN, T. (1996): *Los muros de la separación*, Madrid, Tecnos.
- SCANLAN, J. A., y KENT, O. T. (1988): «The force of moral arguments for a just immigration policy in a hobbesian universe», en M. Gibney (ed.), cap. 3, 61-107.
- SCHNAPPER, D. (1992): *L'Europe des immigrés. Essai sur les politiques d'immigration*, París, François Bourin.
- (1994): *La communauté des citoyens: sur l'idée moderne de nation*, París, Gallimard.
- (1994): «The debate on immigration and the crisis of national identity», en M. Baldwin-Edwards y M. A. Schain (eds.), 127-139.
- SCHUCK, P. H., y SMITH, R. M. (1985): *Citizenship without consent: illegal aliens in the American Polity*, New Haven, Yale University Press.
- SCHWARTZ, W. (ed.) (1995): *Justice in immigration*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SHAPIRO, I., y KYMLICKA, W. (eds.) (1997): *Ethnicity and group rights*, Nueva York, New York University Press.
- SINGER, P., y SINGER, R. (1988): «The ethics of refugee policy», en M. Gibney (ed.), cap. 4, 111-130.

- SOHN, L. B., y BUERGENTHAL, T. (eds.) (1992): *The movement of persons across borders*, Washington D. C., American Society of International Law.
- SOLÉ, C. (1995): *Discriminación racial en el mercado de trabajo*, Madrid, CES.
- (ed.) (1996): *Racismo, etnicidad y educación intercultural*, Lleida, Edicions Universitat de Lleida.
- SOYSAL, Y. (1994): *Limits of Citizenship: migrants and postnational membership in Europe*, Londres, The University of Chicago.
- SPINNER, J. (1994): *The boundaries of citizenship: race, ethnicity and nationality in the liberal state*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- STEINER, H. (1992): «Libertarianism and the transnational migration of people», en B. Barry y R. Goodin (eds.), cap. 6, 87-94.
- TAYLOR, CH. (ed.) (1992): *Multiculturalism and «the politics of recognition»*, Princeton, Princeton University Press.
- TULLY, J. (1995): *Strange Multiplicity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- VRANKEN, J. (1990): «Industrial rights», en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 3, 47-73.
- VV.AA. (1994): «Multiculturalismo y diferencia: sujetos, nación, género», *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, n.º 31.
- WALZER, M. (1981): «The distribution of membership» (1-35) y «Response to Chaney and Lichtenberg» (101-105), en P. G. Brown y H. Shue (eds.).
- (1983): *Spheres of Justice*, Nueva York, Basic Books (principalmente el segundo capítulo, «Membership», 31-63).
- (1993): «Exclusion, injustice, and the democratic state», *Dissent*, 40, 55-64.
- (1997): *On toleration*, New Haven/London, Yale University Press.
- WEINER, M. (1993): «Security, stability and international migration», en (ed.) *International Migration and Security*, Boulder, CO, Westview Press, 1-35.
- (1995): *The global migration crisis*, Nueva York, Harper Collins.
- (1996): «Ethics, national sovereignty and the control of immigration», *International Migration Review*, vol. 30/1/Spring, 171-197.
- WERNER, H. (1994): «Regional economic integration and migration: the European case», en M. J. Miller (ed.), 147-164.

- WHELAN, F. G. (1981): «Citizenship and the Rights to Leave», *American Political Science Review*, 75/3, 636-653.
- WIEVIORKA, M. (dir.) (1996): *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat*, París, La Découverte.
- WIHTOL DE WENDEN, C. (coord.) (1988): *La citoyenneté*, París, Fondation Diderot.
- (1990): «The absence of rights: the position of illegal immigrants», en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 2, 27-46.
- WIHTOL DE WENDEN, C.; HENRY, J., y TINGUY, A. (eds.) (1995): *De l'imaginaire à la mobilité: quel avenir pour l'Europe?*, París, Ed. Complexe.
- ZAPATA-BARRERO, R. (1996): «Ciudadanía y Estados de bienestar», *Sistema*, 130, 75-96.
- (1997): «Ética y política de extranjería», *Revista de Treball Social*, 146, 68-87.
- (1998a): «Ciudadanía europea y extranjería», *Claves de la razón práctica*, 87, 29-35.
- (1998b): «Thinking about European citizenship from the perspective of a potential Euro-foreigner», en U. K. PREUSS y F. REQUEJO (eds.): *European citizenship, multiculturalism, and the State*, Baden-Baden, Nomos, 31, cap. 9, 151-168.
- (1999a): «Justice and foreigners: an argument against nationality as “cement” of citizenship», ponencia presentada en *Research Committee on Political Philosophy, International Political Science Association*, Universidad de Málaga (17-20 junio).
- (1999b): «¿Necesitamos un nuevo concepto de ciudadanía? Estabilidad democrática y pluralismo cultural», *Revista Internacional de Filosofía Política*, 13, 119-149.
- (1999c): «Ciudadanía de la Unió i immigració: balanç institucional i desafiaments normatius», *Àmbits de Política i Societat*, 13, 10-18.
- (2000a): *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*, Barcelona, Proyecto A Ediciones/Biblioteca Episteme.
- (2000b): «Política de inmigración y Unión Europea», *Claves*, 104, 26-32.
- (2000c): «Justicia para inmigrantes: mercado y política de extranjería», *Revista Española de Investigación Sociológica* (en prensa).
- (2000d): «Nous reptes per la teoria liberal-democràtica: Justícia i immigració», *Diàlegs*, v. III, abril-junio 8, pp. 31-55.

- ZAPATA-BARRERO, R. (2001): «The limits of a multinational Europe: democracy and immigration in the European Union», en F. REQUEJO (ed.): *Democracy and national pluralism* (Routledge, en prensa).
- ZOLBERG, A. R. (1989): «The next waves: migration theory for a changing world», *International Migration Review*, 23/3.