

MIGRACIONES Y APERTURA COSMOPOLITA DE LA CIUDADANÍA

Javier Peña Echeverría

*Universidad de Valladolid
Departamento de Filosofía*

ABSTRACT: *This paper aims to show, on the one hand, how migrations contribute to change both the reality and the understanding of citizenship. They do not only alter recipient societies' social and cultural composition, but also the way that their members see themselves as citizens, thereby fostering the reflection on how sound their democratic convictions are. On the other hand, it is argued that citizenship could make migrants' human rights a reality by turning them into citizenship's rights. To this end, it is necessary to break with the particularistic nature of citizenship in the Nation-State, developing the latter instead in a cosmopolitan direction.*

KEY WORDS: *Citizenship; migrations; cosmopolitanism; human rights; membership; cultural identity; democracy; inclusion.*

INTRODUCCIÓN

Quien se interese por la ciudadanía, bien sea desde la perspectiva de las ciencias sociales o desde el enfoque normativo que es propio de la filosofía política, no puede pasar por alto la importancia que está teniendo el fenómeno de las migraciones en la transformación y redefinición de esta institución en las sociedades actuales. Pues, como ha apuntado Velasco (2009, 32), las migraciones actúan como catalizador social de muchos de los cambios que está experimentando la institución de la ciudadanía en las sociedades contemporáneas.

Por una parte, las migraciones, y en especial los procesos migratorios internacionales, afectan a la institución de la ciudadanía. Lo hacen, en primer lugar, en la medida en que alteran la estructura interna, social y cultural, de las sociedades de acogida, mostrando la inadecuación del modelo vigente de ciudadanía estatal-nacional a la complejidad y diversidad de las relaciones sociales y formas de vida en las sociedades actuales, y modificando la percepción que los miembros de estas sociedades tienen sobre el significado de su condición de ciudadanos.

MIGRATIONS AND CITIZENSHIP'S OPENING-UP TO COSMOPOLITANISM

RESUMEN: Este artículo pretende mostrar, por una parte, cómo las migraciones contribuyen a transformar la realidad y la comprensión de la ciudadanía. Alteran la composición social y cultural de las sociedades receptoras, y la percepción de sus miembros sobre su condición de ciudadanos e impulsan la reflexión sobre la solidez de sus convicciones democráticas. Por otra parte, se sostiene que la ciudadanía podría hacer realidad los derechos de los migrantes como seres humanos, convirtiéndolos en derechos ciudadanos. Para ello es preciso romper el carácter particularista de la ciudadanía en el estado nacional, orientándola en un sentido cosmopolita.

PALABRAS CLAVE: Ciudadanía; migraciones; cosmopolitismo; derechos humanos; pertenencia; identidad cultural; democracia; inclusión.

Y lo hacen también en la medida en que impulsan la reflexión sobre la congruencia de las respuestas dadas efectivamente a la inmigración por las sociedades receptoras con los principios normativos de la ciudadanía democrática. Conductas como las que la Unión Europea, y en particular algunos de sus países miembros, han tenido ante los desplazados como consecuencia de los acontecimientos críticos en varios países del norte de África en 2011 ponen en tela de juicio la solidez de las convicciones de los estados y organizaciones que afirman que la democracia y los derechos humanos son los principios inspiradores de su política interna e internacional.

Pero a su vez la ciudadanía podría ser la institución que hiciera realidad los derechos que corresponden a los migrantes como miembros iguales de la sociedad universal de los humanos, transformando sus derechos humanos en derechos propia y estrictamente ciudadanos. Esto exige, desde luego, romper con el sesgo particularista que liga a la ciudadanía con el marco político estatal-nacional y su base comunitaria étnico-cultural, y hacer honor a los principios de igualdad y universalidad propios de la ciudadanía democrática, abriendo el camino, siquiera sea

paulatinamente, a una ciudadanía concebida en clave cosmopolita.

En lo que sigue, trataré en primer lugar de mostrar en qué aspectos las migraciones contribuyen a transformar la realidad de la ciudadanía y la concepción de la misma, para reflexionar después, y en consecuencia, sobre la necesidad y posibilidad de una apertura de la ciudadanía en sentido cosmopolita.

LAS MIGRACIONES Y LA TRANSFORMACIÓN DE LA CIUDADANÍA

Mi propósito en este apartado no es, por supuesto, presentar una exposición completa, ni menos aún original, de los efectos sociales del fenómeno migratorio, sino solamente llamar la atención sobre algunos rasgos de la ciudadanía moderna que se hacen manifiestos y se ven especialmente afectados por las migraciones contemporáneas (particularmente por las migraciones internacionales).

Ante todo, hay que recordar que la ciudadanía moderna se desarrolla, a partir de la Paz de Westfalia, en un universo político formado por entidades estatales asentadas sobre un territorio bien delimitado, en el que reside el pueblo del estado, y que son soberanas respecto a sus análogas. Cada estado tiene su propio ordenamiento jurídico, que determina los derechos y deberes correspondientes a las diferentes categorías de personas residentes en el territorio estatal. Y es dentro de él donde se define el status de ciudadanía.

En este modelo, los estados son, por consiguiente, entidades clausuradas e independientes frente al mundo exterior. Puesto que son soberanos, determinan discrecionalmente su orden interno y, como no están subordinados a ninguna instancia externa, son dueños de proceder según convenga a sus intereses en las relaciones con otros estados, así como con los individuos situados fuera de su jurisdicción, calificados como extranjeros. Los estados no tienen deberes jurídicos respecto a los extranjeros, salvo un "deber de humanidad" imperfecto que les obliga moralmente en situaciones excepcionales, según su propia apreciación. Es verdad que pueden ligarse voluntariamente mediante pactos y tratados a obligaciones internacionales respecto a otros estados o personas físicas; pero siempre con la

reserva de mantener a salvo su soberanía. Los estados son dueños absolutos en lo que respecta a la apertura o cierre de sus fronteras; de hecho, ésta es una de las últimas competencias exclusivas que mantienen en nuestro tiempo.

Por consiguiente, la ciudadanía es un status particular referido a cada estado, cuya legislación y política determina el elenco de condiciones, derechos y obligaciones que entraña ser ciudadano de dicho estado. Y es una posición exclusiva: sólo los ciudadanos son titulares de la condición de pertenencia plena que habilita para el disfrute de derechos y la participación, en su caso, en los asuntos públicos.

En este marco las migraciones parecen ser concebidas como un fenómeno más bien excepcional, en buena medida unidireccional, dirigido a las colonias, al establecimiento de los emigrantes europeos *in vacuis locis*, y que no altera esencialmente el sustrato demográfico y cultural de sociedades que en lo esencial se supone que permanecen idénticas a sí mismas a través del tiempo. Atendiendo sólo a este factor, el universo político sería un mosaico inmóvil de entidades estancas.

Este supuesto implícito puede detectarse hoy en actitudes –incluso en políticas– que son habituales respecto a la inmigración. El inmigrante es visto como un huésped temporal, cuya presencia está condicionada a las circunstancias del mercado (De Lucas, 2004). Es un "Gastarbeiter", un invitado que está de paso entre nosotros y que se irá cuando ya no lo necesitamos.

Este enfoque "ensimismado" ha caracterizado históricamente la consideración normativa de la ciudadanía y del ciudadano. En la concepción clásica, republicana, de la ciudadanía la figura del buen ciudadano, las virtudes cívicas que le caracterizan y los deberes a los que está obligado son relativos a la comunidad patria. Al tiempo que encarece la necesidad de afecto y entrega a la propia comunidad, la retórica cívica del republicanismo tradicional tiende a desinteresarse moralmente, como poco, de quienes no son ciudadanos (Peña, 2003).

Pero esta perspectiva no es únicamente algo propio del pasado. Es ya tópica la observación de que la teoría política contemporánea ha tomado como marco de consideración una sociedad política cerrada –como declara explícitamente

te Rawls (1996, 42)– y ha afrontado cuestiones como las de la ciudadanía o la justicia distributiva, prescindiendo de la realidad de la comunicación e interdependencia entre las sociedades del planeta.

Pues bien, las migraciones a gran escala de nuestro tiempo muestran la irrealidad de esa representación del universo político. La presencia de un número significativo de inmigrantes, y la variedad de sus procedencias y status dentro de las sociedades de recepción llaman la atención sobre la pluralidad y mezcla de situaciones y condiciones de pertenencia en las sociedades actuales, que son de hecho comunidades más abiertas que lo que los viejos modelos suponen. Benhabib habla de una ciudadanía "desagregada" como característica de las sociedades actuales, en contraste con la ciudadanía unitaria o compacta tradicional, en la que la residencia en un territorio, la identidad nacional (étnico-cultural) y el sistema de derechos y deberes estaban vinculados entre sí (Benhabib, 2005, 125-126).

Hoy nos encontramos con situaciones en las que se difumina el sistema de estados westfaliano, con sus correspondientes ciudadanía única y excluyentes. Status como los de la ciudadanía externa, doble ciudadanía, residencia legal ("denizenship"), así como la consolidación del "transnacionalismo migratorio"¹, que manifiesta la existencia de pertenencias solapadas no transitorias, desafían la simplicidad de la dicotomía ciudadanos/extranjeros, característica de la representación "clásica" de la ciudadanía, y el presupuesto de la pertenencia y la lealtad exclusiva a un estado.

Ciertamente, el fenómeno migratorio actual no es sino uno de los efectos visibles del conjunto de cambios sociales etiquetado con el nombre de globalización. La constitución de una red impersonal, y hasta cierto punto autónoma, de procesos de comunicación e intercambio económico ha desplazado a los estados de su papel de control y dirección de la sociedad; el viejo sistema westfaliano es progresivamente sustituido por una difusa gobernanza mundial, condicionada a su vez por los imperativos de los mercados financieros. Los estados quedan privados de la mayor parte de los atributos de su soberanía, atrapados entre redes globales e identidades locales. Y las migraciones reflejan los problemas resultantes de estos procesos y sus repercusiones para la ciudadanía: en los migrantes, como eslabón más débil, se hace visible la tendencia creciente a

la flexibilidad, precariedad e individualización del empleo en las sociedades del capitalismo postindustrial y el repliegue sobre la identidad de los ciudadanos de los países receptores ante el vértigo de la globalización.

Los fenómenos migratorios afectan así mismo a la ciudadanía como condición de *igualdad* del conjunto de los miembros del "demos" estatal. Durante siglos, la ciudadanía fue un status de privilegio, que establecía fronteras de exclusión también en el interior de la ciudad. Junto a los ciudadanos libres e iguales convivían metecos, no-propietarios, siervos y mujeres. La igualación progresiva de residentes y ciudadanos, la supresión de la estratificación legal dentro del territorio cívico, al declarar a todos iguales ante la ley, el reconocimiento de iguales derechos políticos a través del sufragio universal, son logros que caracterizan a la ciudadanía moderna².

Ahora bien, las migraciones internacionales tienen el efecto de restaurar la estratificación cívica en el interior de las sociedades, al restablecer la barrera entre los ciudadanos y quienes son residentes, pero no ciudadanos. La desigualdad se reproduce con la emigración masiva, que reintroduce la diversidad jerarquizada de estatus entre los ciudadanos y las diferentes categorías de inmigrantes, de los "sin papeles" a los "denizens"³. Se trata de una estratificación que no sólo se da de hecho, sino que es explícitamente reglamentada en las normas de extranjería promulgadas por los estados democráticos, los cuales determinan previamente en los controles fronterizos quién es susceptible de convertirse en miembro de su sociedad.

Las posiciones de los distintos grupos de inmigrantes en cuanto al ejercicio de derechos son muy variadas, como es sabido⁴. Quienes logran instalarse en las sociedades de acogida, siquiera sea tan precariamente como los llamados "sin papeles", disfrutan ya de ciertos derechos, como la asistencia médica de urgencia. Y en general suele concedérseles a los inmigrantes, tras un período más o menos largo de residencia legal, la titularidad de los preciados derechos sociales⁵. Con todo, sigue habiendo diferencias entre ciudadanos y no-ciudadanos en cuanto a las condiciones requeridas para el acceso a los servicios sociales, de los cuales gozan los ciudadanos sin necesidad de ningún requisito previo.

Por tanto, interesa destacar aquí respecto a la condición cívica de los inmigrantes en primer lugar la fragilidad o

precariedad en la titularidad de los derechos, ligados a un status de residente que depende a su vez de un contrato legal difícil de obtener sin residencia legal; y en segundo lugar, y sobre todo, la carencia del que es el rasgo específico de la ciudadanía moderna: la autonomía política, la capacidad de tomar parte en la decisión sobre los asuntos públicos, y en especial en aquéllos que afectan a la propia vida, al no ser titulares de derechos políticos.

Como afirma Zincone, la existencia en las sociedades actuales de residentes y trabajadores extranjeros con derechos más frágiles "representa un retorno al pasado, reintroduciéndose la discrepancia entre la sociedad civil y la esfera política, entre la ciudadanía y toda la comunidad de personas que viven, producen y se reproducen en un determinado país. Ello significa que parte de la sociedad civil no tiene voz ni voto en las decisiones que le conciernen directamente" (Zincone, 2004, 248-249).

Además, la existencia de un estrato de trabajadores en posición precaria, un nuevo proletariado que sustituye en buena medida al tradicional, y que no está en condiciones de reivindicar el respeto de sus derechos laborales, debilita en su conjunto la posición de los asalariados en el mercado de trabajo, introduciendo una competencia a la baja entre ellos, y dando lugar a fricciones entre los emigrantes y los ciudadanos más desfavorecidos, que temen perder sus derechos y servicios sociales en beneficio de los extranjeros. Como más adelante recordaré, el enfrentamiento se agudiza al ser resignificado en clave étnico-cultural⁶.

En suma, el fenómeno migratorio revela los límites de la igualdad cívica y del carácter incluyente de la ciudadanía. Mientras que las obligaciones y problemas sociales afectan a cuantos residen en el territorio del estado, la plenitud de derechos se reserva a una parte de la población, siendo el resto sujetos pasivos de los procesos políticos de toma de decisiones. Las leyes de extranjería adjudican condicionalmente las condiciones de residencia, y el acceso a la ciudadanía es un privilegio concedido por quienes ya son ciudadanos a los que aspiran a serlo, en función de sus conveniencias. La concesión discrecional de la ciudadanía puede servir para preservar la identidad cultural pretendidamente autóctona, permite utilizar las restricciones en el acceso a los derechos de los extranjeros para importar, distribuir o exportar mano de obra según la demanda, y

hace posible establecer una segregación en el sistema educativo o en la vivienda.

Las migraciones afectan a la ciudadanía, en tercer lugar, en lo que se refiere a la dimensión de la identidad y la pertenencia. Hacen ver el peso que tienen los elementos afectivos y simbólicos de identificación en la comprensión de sí mismos de los ciudadanos, y el papel que estos elementos juegan en la orientación y justificación de las políticas de inclusión y exclusión. Por más que esta manera de concebir la pertenencia cívica sea en gran parte deudora de una ilusión, es significativo que en gran medida los discursos e interpretaciones teóricas actuales sobre el significado de las migraciones se planteen en clave cultural, tanto por parte de quienes reivindican el reconocimiento de la diversidad de culturas en las sociedades contemporáneas –los multiculturalistas–, como por aquéllos que pretenden preservar una identidad cultural supuestamente amenazada por los procesos migratorios. El que se ha dado en llamar "giro cultural" de la teoría política se acompaña con las vivencias de los miembros de dichas sociedades.

La ciudadanía de las sociedades modernas ha sido una ciudadanía *nacional*. Su presupuesto implícito es que el "demos" de los ciudadanos es internamente homogéneo, sustentado en un conjunto de rasgos que especifican y delimitan la condición del ciudadano (es decir, del nacional) frente a los forasteros. Los rasgos que se invocan como criterio de definición son de carácter étnico o cultural: la historia, la lengua, la religión o el folklore; y estas características constituyen el criterio implícito de pertenencia "natural" a la comunidad nacional, y son la base del reconocimiento a determinados sujetos de la titularidad de los derechos del ciudadano.

Ciertamente, en los estados actuales el acceso a la ciudadanía no está reservado exclusivamente a los miembros de la comunidad histórica, como exigiría la estricta aplicación del criterio del *ius sanguinis*. Sin embargo, la sociedad política sigue siendo vista en la mayoría de los casos como una comunidad a la cual están ligados indisolublemente ciertos rasgos culturales definitorios que son compartidos por sus miembros, y cuya ausencia supondría una desnaturalización de la misma. Y esto se hace patente con claridad cuando acceden al territorio nacional, y se instalan en él, un número relativamente alto de extranjeros que exhiben un aspecto, unas costumbres, unos símbolos

y unas pautas normativas diferentes de los de la mayoría. En ese momento los ciudadanos originarios se ven llevados a identificarse a sí mismos frente a los diferentes, a tomar conciencia de prácticas e instituciones que hasta entonces habían sido vividas como naturales, y que ahora aparecen como una variedad más entre otras posibles.

Las migraciones proporcionan por tanto una ocasión para el reforzamiento de la conciencia de identidad y singularidad de los residentes autóctonos, al tiempo que despiertan el recelo de muchos de ellos frente a quienes no comparten los rasgos por los que se definen a sí mismos como grupo nacional. Obviamente, hay posiciones diferenciadas en este punto, dependiendo de la concepción previa de la ciudadanía nacional, la cual a su vez es retroalimentada por la percepción que se tiene de los inmigrantes (Bauböck, 2004, 177). Pero, en general, puede decirse que la solidaridad con aquéllos con los que se comparte la identidad tribal recibida de los antepasados, y la distancia, si no hostilidad, hacia los extraños salen a la luz en cuanto las circunstancias resultan propicias para ello.

Lo cierto es, sin embargo, que la pretendida identidad cultural homogénea y estable es un mito alimentado por el discurso nacionalista. En realidad, lo que llamamos cultura o culturas de una sociedad es el resultado, nunca definitivo, de procesos históricos de evolución e intercambio, en los que han ido sedimentando elementos de muy diversa procedencia. Y eso es tanto más cierto en las complejas sociedades contemporáneas. En su configuración cultural influye sin duda la aportación de colonias numerosas de inmigrantes, del mismo modo que la cultura de éstos se ve afectada por el contacto con la de la sociedad de llegada; pero su complejidad y diversidad cultural no se reduce en modo alguno al efecto de las migraciones actuales. La pluralidad cultural es anterior a ellas: basta considerar la historia de España, por ejemplo. En la medida en que los inmigrantes se asientan en los estados de recepción se hace patente la fluidez y precariedad de esa identidad nacional naturalizada, puesto que inevitablemente se producen fenómenos de comunicación e hibridación cultural. La identidad nacional es en realidad cambiante y plural, tanto axiológica como culturalmente.

Ahora bien, no por basarse en una ficción deja de ser social y políticamente importante esta apelación a la cultura como fundamento de la pertenencia. Los sociólogos

llaman la atención sobre cómo se producen fenómenos de etnificación y "re-etnización" entre los inmigrantes, que buscan en la agrupación comunitaria una respuesta a la exclusión y la falta de integración en las sociedades a las que emigraron. Por su lado, las sociedades de acogida encuentran en la apelación a la defensa de su identidad cultural un argumento para la defensa de políticas de cierre o de restricción de la admisión, o bien de asimilación de los inmigrantes a las pautas culturales dominantes, en una tendencia a la re-nacionalización:

"Una idea de cultura fija, inamovible, definidora atemporal de sus miembros, sirve para prever los comportamientos y actitudes de sus componentes (la *cultura-prisión*); para sostener las atribuciones de características morales y, a la postre, intelectuales diferentes de quienes, de manera previa, han sido situados en estatutos (jurídicos, políticos, laborales, residenciales) de inferioridad comparativa o absoluta" (Miquel, 2007, 245).

No es éste el lugar adecuado para referirse a las diversas respuestas políticas que se han dado al problema de la relación entre identidad cultural y ciudadanía, desde el modelo republicano de integración puramente política al multiculturalismo, así como a la aparición de fenómenos como el ya mencionado del transnacionalismo. Sin duda, las políticas migratorias están relacionadas con una determinada concepción de la comunidad política, y en consecuencia de la ciudadanía. Los enfoques comunitaristas o nacionalistas tenderán a ver la ciudadanía como un estatus que no puede adquirirse por la mera residencia, en la medida en que va unido a una "cultura societaria" (véase Kymlicka, 2003; 2006), por lo que defenderán políticas restrictivas de admisión, o bien la formación de estados multinacionales en los que puedan coexistir las diversas comunidades culturales⁷, mientras que desde la perspectiva liberal el énfasis se pone en la libertad individual (lo que hace que fronteras y migraciones sean para ella hechos incómodos, como se ha señalado tantas veces) y desde la republicana se entiende más bien la comunidad política como una sociedad de ciudadanos, lo que en principio favorece una concepción de la ciudadanía ligada a la residencia, abierta a la adquisición de cuantos estén dispuestos a compartir la cultura política de la sociedad receptora. En principio: ya hemos aludido a cómo a menudo las circunstancias hacen que asomen los sentimientos tribales bajo la delgada capa de los discursos de la democracia y los derechos. Ello nos

invita a interrogarnos por la posibilidad y conveniencia de una ciudadanía cuya cohesión no se base exclusivamente en rasgos culturales o en la identificación afectiva, sino en la interdependencia, los intereses compartidos y los beneficios de la solidaridad.

EL DÉFICIT NORMATIVO DE LA CIUDADANÍA ESTATAL–NACIONAL

Así pues, las migraciones no sólo llaman la atención sobre los desajustes de la concepción y configuración vigente de la ciudadanía respecto a los cambios sociales y políticos en curso en el mundo en que vivimos, sino que también sirven como prueba crucial para comprobar la validez de la ciudadanía estatal–nacional en el plano normativo, ya que sitúan a los estados y a los ciudadanos de los países de recepción, que se proclaman estados democráticos de Derecho, ante sus propios discursos legitimadores. No sólo porque entran en conflicto con las políticas de admisión y de inmigración practicadas, basadas de hecho en criterios de utilidad económica o de seguridad, sino porque es la misma definición de la ciudadanía que mantienen la que resulta difícilmente compatible con los principios ético–políticos de la democracia y los derechos humanos.

Pues los presupuestos axiológicos de las sociedades democráticas modernas, que sustentan la figura misma de la ciudadanía y la legitimidad de sus ordenamientos jurídicos e instituciones políticas, son inequívocamente universalistas e igualitaristas y por tanto, al menos a primera vista, incompatibles con el cierre absoluto o la preferencia institucionalizada por una categoría de sujetos respecto a otros para determinar el acceso a la ciudadanía.

En rigor, esto no es una novedad. La ciudadanía se orientó, ya desde las revoluciones del siglo XVIII, en una dirección universalista: las declaraciones de derechos americana y francesa se refieren simultáneamente a los derechos *del hombre* y *del ciudadano*. Como señala Wellmer (1996, 95), "de las tres grandes revoluciones de la modernidad –la americana, la francesa y la rusa– partió siempre un fuerte impulso universalista que iba asociado con la conciencia de que aquello que en esas revoluciones se intentaba representaba un ejemplo para todas las sociedades contemporáneas y, por tanto, sólo podría propiamente consumarse

cuando esa revolución se difundiera". Lo cual era, a fin de cuentas, consecuente con el sentido de las luchas por el reconocimiento, por la progresiva inclusión e igualación en el ámbito político que significaba el acceso a la ciudadanía. Pues tales luchas se enfrentan siempre a lo injustificable de un cuerpo ciudadano que excluye a categorías de sujetos que son iguales en naturaleza y en su contribución a las tareas comunes (los asalariados y las mujeres, ayer; hoy los inmigrantes). E históricamente la democracia se caracterizó por la inclusión progresiva de quienes habían estado excluidos, o habían sido considerados solamente miembros subordinados de la comunidad política.

Ahora bien, las migraciones muestran la otra cara de la ciudadanía, su lado particularista y excluyente. Es la de la ciudadanía como club de los nacidos en el territorio patrio y sus descendientes, de los que están dotados de los atributos definidores de la nacionalidad y son titulares de derechos diferenciados y reservados. Por eso algunos consideran que hoy es moralmente inaceptable, incompatible con el universalismo moral de las declaraciones y tratados sobre los derechos del hombre. Por ejemplo, según Ferrajoli:

"...debemos reconocer que la ciudadanía no es ya, como en los orígenes del Estado moderno, un factor de inclusión y de igualdad. Por el contrario, cabe constatar que la ciudadanía de nuestros ricos países representa el último privilegio de status, el último factor de exclusión y discriminación, el último reducto premoderno de la desigualdad personal en contraste con la proclamada universalidad e igualdad de los derechos fundamentales" (Ferrajoli, 2010, 117).

El conflicto entre la perspectiva de los derechos del hombre y la de los derechos del ciudadano se hace manifiesto con particular claridad y dramatismo ante el fenómeno migratorio, que pone a prueba la posibilidad de conjugar los intereses particulares de los ciudadanos y sus convicciones universalistas. Si bien es cierto que la inmigración masiva puede plantear problemas a las sociedades de acogida, tanto en lo que se refiere al mantenimiento de su bienestar como a su estabilidad y cohesión social y cultural, problemas que no pueden resolverse mediante simples declaraciones de buena voluntad, no es menos cierto que los principios morales universalistas imponen serios límites a las normas y prácticas legítimas de inclusión y exclusión. Si damos por sentado que todos los seres humanos me-

recen por el hecho de serlo igual respeto y consideración, y que por tanto debe ser posible para ellos el disfrute de las condiciones de una vida digna, la discriminación que establece la ciudadanía requeriría fundamentos normativos que fueran más allá de las consideraciones de utilidad u oportunidad que a menudo se invocan en los discursos políticos o en la opinión pública común:

“La nueva realidad de los flujos migratorios –su condición de factor estructural de nuestras sociedades embarcadas en el actual proceso de globalización– pone en cuestión que los elementos que nos permiten definir quién y por qué es ciudadano y practicar así una discriminación justificada respecto a quienes no lo son, esté, de verdad, justificada” (De Lucas, 2004, 219).

Desde luego, la necesidad de reconsiderar la justificación normativa de los derechos de ciudadanía no se plantea exclusivamente en relación con las personas que se incorporan al espacio político de las sociedades receptoras de inmigración, sino también respecto al resto de los seres humanos. La estrecha relación e interdependencia entre las sociedades de la Tierra, caracterizada además por el desequilibrio y la dominación de unas sobre otras tanto en el pasado como con el presente, lleva consigo exigencias de justicia global que a mi juicio tienen prioridad sobre cualquier argumento en defensa de la parcialidad moral a favor de los conciudadanos. En realidad, es esta perspectiva de la justicia global la que hemos de tener presente a la hora de considerar normativamente la relación entre ciudadanía y migraciones. A fin de cuentas, los movimientos migratorios del Sur al Norte son impulsados en buena medida por los desequilibrios económicos y los problemas medioambientales resultantes de situaciones postcoloniales o neocoloniales, como ha señalado Velasco (Velasco, 2010, 589–592).

Pero ciñéndonos estrictamente al problema central de este artículo, la cuestión es cómo pueden integrarse políticamente los migrantes en las sociedades de las que pasan a formar parte, de manera que tengan garantizada la capacidad real de ejercicio de todos sus derechos fundamentales. Obviamente, no es de recibo la situación actual, que, como se ha recordado, apenas contempla obligaciones de los estados respecto a la admisión o naturalización de los extranjeros en su territorio, y en la que la permanencia y los derechos de los residentes son condicionales. Ni puede

tampoco justificarse la obligación que se impone a los inmigrantes de atenerse a las leyes y contribuir a mantener los servicios públicos en la misma medida que los ciudadanos, sin que esta exigencia tenga como contrapartida la capacidad de tener voz y representación en las decisiones colectivas respecto a los asuntos comunes.

Parece que cabría proponer dos soluciones, en la línea de lo sugerido por Ferrajoli. La primera separaría los derechos de la ciudadanía, de manera que los inmigrantes deberían ser considerados como titulares de derechos humanos, independientemente de su nacionalidad. Pero esta solución choca con una grave dificultad: el ejercicio de los derechos requiere un marco efectivo que los proteja y garantice, y que haga materialmente posible su realización. Por eso considero preferible una redefinición y reorientación de la ciudadanía que sea capaz de reconciliar el reconocimiento universal de los derechos del hombre con la realidad de los derechos del ciudadano. Quizá siga teniendo sentido la invocación de la vieja noción de ciudadanía, siempre que podamos despojarla de sus rasgos particularistas y excluyentes (los de la ciudadanía *nacional*).

LA INCLUSIÓN CÍVICA DE LOS MIGRANTES Y LA CIUDADANÍA COSMOPOLITA

La tesis que aquí se sostiene es, por consiguiente, que el pleno reconocimiento de los migrantes como personas merecedoras de igual respeto y consideración y titulares como tales de derechos fundamentales exige abrirles el acceso a la ciudadanía. Para que los inmigrantes (como cualesquiera otras personas) puedan ejercer efectivamente sus derechos humanos como auténticos derechos de carácter jurídico (incluido el *ius migrandi*), sin las limitaciones, condicionamientos y precariedad con las que actualmente los disfrutaban, necesitan la ciudadanía, entendida como plena pertenencia con titularidad de derechos civiles, sociales y políticos. La ciudadanía es condición de la autonomía: la autonomía personal es inseparable de la autonomía pública.

Podríamos decir que ésta es la lección de Arendt (2006). En su libro sobre los orígenes del totalitarismo, la filósofa judía constata con amargura cómo la invocación de los derechos del hombre no sirvió de nada a los desplazados y apátridas

en el período de entreguerras, faltos de una comunidad dotada de un gobierno propio que protegiera y garantizara tales derechos. Paradójicamente, sólo quienes eran ciudadanos tenían en la práctica derechos humanos, porque la ciudadanía les proporcionaba el derecho a tener derechos.

La verdad de esta afirmación puede comprobarse hoy atendiendo a la situación de los inmigrantes (y en buena medida, incluso de los refugiados), a quienes se les cierra la puerta o se les expulsa en la medida en que la situación de los mercados o los presuntos riesgos, sean reales o ficticios, para la seguridad o el bienestar de los países receptores lo aconsejan. Sin embargo, cabe dudar de que la conclusión que extrajo esta pensadora de la dramática experiencia de la que fue testigo sea la adecuada.

Arendt reconoce que debería ser la Humanidad misma la que garantizase el derecho de cada individuo a tener derechos (2006, 422), pero considera que en la práctica es necesario poseer la ciudadanía de un estado para ser titular efectivo de derechos humanos. El estado de Israel sería la prueba empírica de esta tesis; sólo la existencia de un estado judío ha garantizado a los judíos el disfrute de sus derechos como personas.

Ahora bien, aun dejando de lado cómo –esto es, a costa de quién– y hasta qué punto ha logrado Israel el objetivo histórico de su creación, la solución israelí nos devuelve a un modelo de estado nacional “westfaliano”, en el que la ciudadanía se define por rasgos étnicos y culturales, prepolíticos, que agrupan a los miembros de la comunidad nacional al tiempo que excluyen a los de fuera; si acaso con la excepción, en el mejor de los casos, de los que se sometan a un proceso de desarraigo y asimilación plena⁸. Como observa Vitale, son justamente aquellas sociedades que han exacerbado sus rasgos comunitarios diferenciales las que más se esfuerzan por excluir de su seno a los diferentes, a los “impuros”. Por eso advierte:

“Si, por lo tanto, necesariamente deben formar parte de comunidades más reducidas del género humano, los migrantes siempre se verán expuestos al riesgo de convertirse en apátridas, de derecho o de hecho. La secuencia lógica del razonamiento arendtiano debería quedar invertida: sólo si se elimina el concepto de nacionalidad vinculado a la inclusión en una comunidad, eliminamos, en principio, a los apátridas” (Vitale, 2006, 89).

Habría que pensar por tanto en corregir la perspectiva. Ciertamente, hay que ligar los derechos a la ciudadanía para que sean reales; pero no exclusivamente a una ciudadanía estatal, sino también a una ciudadanía universal, cosmopolita⁹. Es decir, una ciudadanía vinculada a una estructura política y jurídica que reconozca y garantice a cualquier ser humano la condición plena de ciudadano, titular en cualquier lugar del planeta de un elenco de derechos fundamentales, los derechos que corresponden a toda persona como ciudadano del mundo. Sería “una ciudadanía entendida como una condición de todo individuo, conforme a la cual uno tiene derechos y obligaciones en cualquier lugar del planeta donde se encuentre” (Velasco, 2010, 597).

En las condiciones actuales, el disfrute efectivo de esos derechos humanos, pese a los tratados internacionales suscritos por la mayoría de los estados, e incluso a la incorporación de tales derechos como derechos fundamentales a los textos constitucionales, queda en la práctica limitado en el caso de los migrantes por políticas migratorias discrecionales que priman el control y los criterios de seguridad y utilidad económica, cuando no son negados o violados por medidas de internamiento, expulsión, restricción de la agrupación familiar o de derechos, etc., al margen de, o en las “zonas grises” del derecho internacional de los derechos humanos. Desde luego, esto sucede en mayor medida en el caso de los inmigrantes irregulares, pero también afecta, como ya hemos recordado, a los residentes legales, cuyos derechos dependen de su condición laboral, de las demandas y necesidades del mercado de trabajo, y de las actitudes y exigencias de la opinión pública hacia ellos.

Ahora bien, ¿es viable una ciudadanía cosmopolita digna de tal nombre, dotada de sustancia política? Pues al vincular derechos humanos a ciudadanía cosmopolita estamos concibiendo ésta como algo más que una metáfora, o incluso que una idea regulativa o una perspectiva de consideración de la política –la “mirada cosmopolita” de la que habla Ulrich Beck (2005)–, por más que tal perspectiva suponga ya por sí sola un gran paso adelante para abordar el problema de los derechos y la justicia con un enfoque que trascienda las relaciones interestatales. Estamos abogando implícitamente por un *cosmopolitismo político* (Peña, 2010).

Sin embargo, a primera vista suscita desconfianza una propuesta cuya realización parece, como mínimo, extraordi-

nariamente lejana. Las propuestas cosmopolitas recientes –en la línea de la democracia cosmopolita reivindicada por Held, Archibugi y otros (1995), o el renovado cosmopolitismo jurídico de Habermas– son objeto de crítica desde diversas posiciones teóricas por su insuficiente concreción, o por desatender las condiciones materiales y culturales que exigiría la institucionalización del cosmopolitismo. Por otra parte, las circunstancias y los planteamientos dominantes en la política mundial actual invitan más al desaliento que a la esperanza respecto a la posibilidad de superar el equilibrio inestable de las relaciones entre los estados, presididas invariablemente por el principio de la primacía irrestricta del interés nacional. Sin embargo, el pesimismo de los llamados realistas políticos no puede ocultar la realidad de la interdependencia y comunicación crecientes entre los hombres, que hacen permeables las fronteras y desafían todos los muros y las estrategias puestas en práctica para frenar los movimientos de los seres humanos y confinarlos en culturas cerradas. Por consiguiente, tratar de pensar hoy una ciudadanía cosmopolita quizá no solamente no sea un disparate, sino que puede ser una tarea necesaria para ajustar nuestra concepción de la política a las transformaciones sociales del mundo que habitamos.

No es éste el lugar apropiado para desarrollar una argumentación sobre la necesidad de desarrollar una política en clave cosmopolita. Pero creo que hay razones de peso para pensar que el cosmopolitismo puede ser la respuesta teórica y política más apropiada a la situación de un mundo unificado por la interconexión de actividades, flujos e intercambios de todo tipo (económicos, sociales, políticos, culturales) que tienen hoy lugar a escala planetaria, así como al carácter de los problemas ecológicos, energéticos, sanitarios o de seguridad, que ya no pueden ser planteados ni resueltos en una perspectiva local, sino que tienen un alcance universal. La Humanidad no es hoy meramente una comunidad moral, sino una sociedad real: formamos parte de un solo mundo, por más que sea un mundo escindido y desequilibrado en lo relativo al acceso a los recursos de todo tipo, a su distribución, y al reparto de cargas y beneficios entre los moradores del planeta.

Ante esta transformación del marco social y político, ya no es posible comprender la política desde el presupuesto de estados clausurados, culturalmente homogéneos y en lo esencial dueños de sus propias políticas económicas y sociales; es decir, desde la perspectiva "estadocéntrica". La

necesidad de superar este marco se pone de manifiesto cuando consideramos el desajuste actual entre el carácter transnacional de los intercambios económicos y las transacciones financieras, los problemas relativos al medio ambiente o la pobreza mundial, así como el conjunto de las personas que son afectadas por ellos en todo el planeta, y, por otra parte, la esfera de acción limitada territorialmente de las entidades políticas estatales. Los cosmopolitas políticos piensan que las propuestas de solución a los problemas de la justicia y los derechos, o el control democrático de la vida social y económica en las diversas sociedades humanas, no pueden enfocarse ya como una suma de respuestas locales (estatales) a los problemas, y que tampoco éstos pueden ser resueltos exclusivamente desde dentro. Por ejemplo, no es posible garantizar la seguridad colectiva y los derechos humanos sólo por medio de normas y políticas concebidas y ejecutadas en y para cada país, porque los problemas traspasan las fronteras, y las acciones emprendidas en cada rincón del mundo afectan al resto del planeta. Ni, por lo que se refiere a la cuestión que estamos considerando, es posible abordar adecuadamente los problemas políticos y sociales que son causa y resultado de los procesos migratorios sólo a escala estatal. Es necesario actuar mediante órganos de dirección y coordinación de alcance mundial que estén dotados de la capacidad normativa y del poder coactivo que son necesarios para poner en práctica las medidas conducentes a esos fines¹⁰. Una cosa es que tenga sentido la permanencia de entidades políticas locales, y otra bien distinta que se pueda prescindir de alguna forma de coordinación y dirección política mundial. Sólo instituciones que articulen y pongan en práctica políticas transnacionales podrán asegurar las condiciones materiales y las garantías jurídicas y políticas del ejercicio de los derechos y la participación efectiva de los ciudadanos del mundo. De ellas depende la posibilidad del control político de los mercados, la protección de la salud y la seguridad frente a la delincuencia, la redistribución justa de los recursos públicos. Los estados actuales no pueden cumplir por sí solos las promesas de la democracia¹¹.

Hay que tener en cuenta, sin duda, los argumentos de quienes discuten, no ya la viabilidad, sino la deseabilidad misma del cosmopolitismo político. A menudo invocan, apelando a Kant, el fantasma del Estado mundial, con la amenaza de una tiranía sin contrapeso y de un poder homogeneizador que destruiría la diversidad cultural que es inseparable de

la humanidad. A ellos se les puede responder que no hay por qué optar entre los extremos de una única entidad política mundial y un mosaico de entidades autárquicas separadas. Es posible concebir soluciones institucionales que hagan compatible la pervivencia de los estados –y también de entidades subestatales– como agentes que proporcionen el marco político y jurídico de realización de los derechos y propicien el mantenimiento y desarrollo de tradiciones y modos de vida locales, con la aceptación de un marco normativo común (un *ius cosmopolitanum*) y una jurisdicción universal que los estados podrían comprometerse a reconocer y respetar, y que proporcionaría un estatus de ciudadano, literalmente cosmopolita, a toda persona¹².

Sin entrar aquí en la compleja y difícil cuestión de cómo institucionalizar el cosmopolitismo, puede ser útil introducir algunas consideraciones sobre cómo podría concebirse una ciudadanía cosmopolita viable y eficaz.

En primer lugar, y como se ha sugerido ya, la ciudadanía cosmopolita no sería una ciudadanía alternativa a las ciudadanías estatales, sino una ciudadanía complementaria, que se sumaría ordinariamente a otras, especialmente a la del estado de origen o residencia de una persona; aunque podría reemplazarla en casos de pérdida legal o efectiva del status de ciudadano de un estado, con los derechos inherentes y las condiciones o garantías de su ejercicio (como en el caso de los refugiados o desplazados por conflictos bélicos o situaciones de anarquía, o allí donde los estados no estén en condiciones de garantizar el ejercicio efectivo de todos los derechos, bien sea debido a gobiernos tiránicos o a condiciones de pobreza extrema). La condición de ciudadano del mundo aseguraría a cada persona el reconocimiento jurídico de la titularidad de los derechos fundamentales en cualquier circunstancia¹³ (lo que podría especificarse en una normativa específica referida al status de extranjería).

Para que esto se hiciera realidad, sería necesario establecer estructuras de coordinación dotadas de la necesaria autoridad y capacidad coactiva, así como tribunales con jurisdicción reconocida para garantizar la aplicación de normas y resolución de conflictos en torno a la aplicación de derechos. Ciertamente, es difícil pensar en cómo puedan lograrse estos objetivos si hay que partir de la voluntad de los estados signatarios de respetar tratados y pactos

como los ya existentes respecto a los derechos humanos, acatar las sentencias de tribunales internacionales (como el de La Haya o la Corte Penal Internacional) o respetar la gestión y arbitraje de agencias supranacionales encargadas de velar por el reconocimiento efectivo de los derechos de los ciudadanos cosmopolitas (entre otros, los de los migrantes). Quizá habrá que confiar en que la vinculación de los estados a la legalidad internacional se basará en la conciencia de la interdependencia y en la necesidad de aceptar un ordenamiento común como condición para contar con la asistencia y cooperación de los demás estados para lograr los propios fines¹⁴. Pero sin duda alguna un orden cosmopolita, aunque sea incipiente, requiere que la soberanía sea compartida y distribuida a varios niveles, desde lo local a lo mundial; lo que sin duda habría de provocar resistencias, pese a que en la práctica los estados han perdido ya buena parte de los poderes que constituían su soberanía en el mundo moderno. En cualquier caso, es necesario contar con que el proceso de constitución de la ciudadanía cosmopolita, si es que tiene éxito, será paulatino (como sugería Kant en *La paz perpetua*), probablemente a partir de acuerdos y compromisos entre algunos estados a los que podrán irse sumando otros sucesivamente.

Se objetará tal vez que una ciudadanía semejante sería una ciudadanía demediada, por así decirlo, a falta de la dimensión política, imposible de incorporar cuando faltan espacios y canales de participación política de los ciudadanos, así como posibilidades de control e influencia sobre una autoridad difusa. Sería, en palabras de Miller, "una versión tenue de ciudadanía liberal" (Miller, 2000, 93). Pero quizá no fuera poca cosa para migrantes y refugiados, que pasarían a ser sujetos efectivos del derecho de libre circulación, actualmente regulado de forma asimétrica (Velasco, 2010). Por otra parte, comprometería a los estados a contribuir en la medida de sus posibilidades a garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos de aquellos estados carentes de recursos materiales y humanos para protegerlos o posibilitarlos (especialmente los derechos sociales). Lo cual, dicho sea de paso, contribuiría a disminuir la magnitud y el carácter dramático de gran parte de los movimientos migratorios internacionales de la actualidad. Propuestas como la de Pogge (2010), orientadas a encaminar la ayuda internacional a los países de origen de las migraciones sólo pueden tener solidez si se cuenta previamente con un marco internacional de redistribución. Un estatuto de ciudadanía cosmopolita, tomada

en serio, exigiría crear las instituciones y poner en práctica las políticas necesarias para el cumplimiento de la justicia global.

No obstante, es preciso reconocer que la ciudadanía debe incluir una dimensión política, a falta de la cual los derechos subjetivos flotarían en el aire. La participación en las decisiones sobre la dirección de la vida común y el control del poder político son la condición para la creación, el mantenimiento y la ampliación de los derechos de acuerdo con las necesidades e intereses de los ciudadanos. Desde una perspectiva republicana, es necesario robustecer la ciudadanía política para que sea posible la ciudadanía como dotación de derechos. Y esto parece abrir paso a una nueva objeción a la ciudadanía cosmopolita: que la ciudadanía política exige condiciones que sólo pueden cumplirse en un espacio bien delimitado.

Tal es la tesis de Benhabib: "Hay un vínculo crucial –escribe– entre el autogobierno democrático y la representación territorial (...); las leyes democráticas requieren cierre precisamente porque la representación democrática debe rendir cuentas a un pueblo específico" (Benhabib, 2005, 155). Por eso una entidad política global no podría ser democrática (Benhabib, 2007, 448). La ciudadanía democrática requiere comunicación, participación efectiva, control e influencia sobre los procesos políticos.

Sin duda, esta defensa de la necesidad de las entidades políticas particulares (y no sólo de los estados, aunque parece razonable considerarlos aún como actores y marcos principales de los procesos de autogobierno democrático; también de entidades subestatales y transestatales) está más justificada desde una perspectiva democrática que aquella que recurre a la defensa de la identidad cultural (Walzer, 1993) o a la necesidad de una democracia "vernácula" (Kymlicka, 2003). Si bien hay que tener en cuenta, en todo caso, que las dificultades para hacer realidad una democracia participativa y deliberativa se dan casi a cualquier nivel, y las formas más intensas y directas de participación sólo son concebibles a escala local. Por eso una ciudadanía cosmopolita tendría que ser, como se ha apuntado ya, subsidiaria o complementaria respecto a la ejercida en otros niveles.

Pero quizá haya que subrayar que para ir haciendo realidad la ciudadanía cosmopolita lo más importante es considerar

la ciudadanía democrática como una *ciudadanía abierta*. A través de su historia, la democracia se ha caracterizado por una dinámica de inclusión progresiva de grupos o categorías sociales antes excluidos, puesto que consiste justamente en el gobierno de aquéllos que no tienen una calificación especial que los distinga, como el linaje o la fortuna. El *demos* de la democracia está compuesto por cuantos forman parte de una comunidad de trabajo, cooperación y obligaciones, y no puede cerrarse en virtud de la diferencia existente o percibida entre los rasgos étnicos o las pautas culturales de algunas personas y los del grupo mayoritario (Cf. Balibar, 2003). Por eso, una sociedad democrática que quiera ser fiel a los principios que la justifican ha de admitir a la ciudadanía a los refugiados y a quienes, provenientes de fuera, se asientan en su propio territorio¹⁵. Esto no significa que deba atribuirse la ciudadanía a cualquier recién llegado, incondicionalmente; pero según la lógica de la democracia, cualquiera es potencialmente un conciudadano, en la medida en que es "uno como nosotros" y puede llegar a ser "uno de nosotros". Es más: la democracia no puede desentenderse por completo de quienes, aun no estando actualmente sujetos a su ordenamiento jurídico ni situados en su ámbito de jurisdicción, son sin embargo afectados por sus acciones y decisiones. No sólo no puede cerrar a cal y canto sus fronteras, sino que tiene que considerar siempre inacabada la definición del "demos" ciudadano y la profundización en la igualdad democrática.

¿Significa esto que lo único moralmente justificable es una política de fronteras abiertas, en la línea de la tesis liberal defendida por Carens (1987), entre otros? Ésta es una cuestión discutida, en la que entran en juego principios normativos y razones pragmáticas. Benhabib (2007) y Bauböck (2007) defienden fronteras "porosas"¹⁶, pero admiten que el criterio de la autodeterminación democrática como justificación de la existencia de fronteras sólo puede sostenerse moralmente sobre la base de políticas previas en favor de una justicia redistributiva global¹⁷, puesto que el presupuesto del debate ha de ser la pertenencia a la sociedad humana común. Y en todo caso, los derechos de los ciudadanos habrían de ser contrapesados con un derecho de membresía o pertenencia reconocido en el Derecho internacional, que proscribiese la extranjería permanente, con las correspondientes exigencias de admisión para refugiados o asilados políticos y garantías frente a la pérdida eventual de los derechos de ciudadanía (Benhabib, 2005, 15).

Ciertamente, hay una gran distancia entre las exigencias del modelo normativo y las condiciones de la democracia efectivamente existente. Pero hay pasos en el camino hacia una ciudadanía abierta a un horizonte cosmopolita que sí están al alcance de la mano.

Es posible determinar un derecho a la ciudadanía basado en la participación en la vida social de una comunidad, indicada a su vez por la residencia estable, atendiendo al principio de que quienes están sujetos a las normas deben poder participar en su creación (Fraser, 2008, 179-180). Esto es compatible, en el caso de los migrantes, con el mantenimiento de los derechos correspondientes a su ciudadanía de origen, a excepción del derecho de sufragio, que seguramente debería estar vinculado al estado en el que residen¹⁸. En todo caso, los residentes deberían disfrutar plenamente de todos los demás derechos, civiles, sociales y políticos.

Por otra parte, el reconocimiento del derecho de participación política a los residentes, y no sólo a los ciudadanos, en elecciones locales, no tiene por qué estar condicionado a acuerdos de reciprocidad con los estados de origen. Los derechos fundamentales no son derechos condicionales, y su ejercicio no puede depender de circunstancias que el sujeto no tiene capacidad de controlar, y que en muchos casos han determinado precisamente la emigración. Al inmigrante le corresponde el derecho a participar en la vida política del lugar en el que vive, trabaja, consume y contribuye en iguales condiciones que cualquier ciudadano: no hay que olvidar que es la presencia activa de las personas y los grupos en la política local la que hace visibles sus necesidades y aspiraciones.

He dejado a un lado el problema de la identidad cultural y la pertenencia, que requeriría ser tratado por extenso. Baste ahora con apuntar que, a mi juicio, la ciudadanía cosmopolita no desconectaría la ciudadanía de la pertenencia¹⁹, porque no supone la anulación del resto de los niveles de ejercicio de la ciudadanía, en sus espacios correspondientes. Tampoco supondría la pérdida del derecho

al uso de una lengua y a vivir o no de acuerdo con las creencias y prácticas propias de la sociedad de origen. Pero sí implica, sin embargo, una cierta distancia y conciencia del valor relativo de las raíces y rasgos locales, porque se basa justamente en la experiencia compartida de la participación de la humanidad común por parte de individuos con rasgos culturales diversos.

En último término, un enfoque cosmopolita implica, como señala Delanty (2009, 110-112) el cambio de la perspectiva de la *peoplehood* a la *personhood*, de pasar de considerar la identidad del sujeto político como algo determinado por su pertenencia a un pueblo a definirla por su condición de persona participante en la vida social en diversas tareas y niveles. Se evitaría así tanto un enfoque comunitarista de la ciudadanía y de las migraciones en relación con ella, como una perspectiva individualista abstracta, la de un sujeto de derechos ajeno a todo contexto.

UNA OBSERVACIÓN FINAL

Quien invoca el cosmopolitismo como salida a los problemas que plantean las migraciones está expuesto a escuchar el *dictum* que ya hubo de afrontar en su día Kant: que eso está bien en teoría, pero no funciona en la práctica. Y a la altura de nuestro tiempo, no sólo no podemos confiar ya en el auxilio de la naturaleza, del espíritu comercial, o de la astucia de la razón a favor del progreso moral. Sabemos que es posible también retroceder; y si prestamos atención a los vientos que corren hoy en Europa, y en general al robustecimiento de la geopolítica y las razones de estado, un alegato a favor de una ciudadanía cosmopolita puede resultar intempestivo. Cabe oponer a eso, sin embargo, las disposiciones morales que, según el mito de Prometeo, los dioses legaron a los hombres: la justicia y la vergüenza. Ellas nos impiden resignarnos a la melancólica reflexión realista que dice que las cosas no pueden ser de otro modo que como son.

NOTAS

- 1 Velasco define el transnacionalismo migratorio como "un conjunto de procesos por los que determinados migrantes generan y sostienen relaciones y actividades sociales recurrentes que vinculan las sociedades de procedencia con las de destino. A partir de esas relaciones y actividades se construyen espacios sociales discontinuos, y por ende desterritorializados, espacios que cruzan fronteras geográficas, culturales y políticas" (Velasco, 2009, 34).
- 2 No obstante, hay que tener en cuenta que persiste (e incluso se agudiza) la estratificación social material en las sociedades desarrolladas contemporáneas, lo que afecta además adicionalmente a los inmigrantes, situados por lo general en el lugar más bajo de la escala social.
- 3 López Sala (2006) hace notar cómo las políticas migratorias constituyen categorías de extranjeros.
- 4 Hay situaciones diferenciadas en cuanto a los derechos entre inmigrantes en situación irregular, regulares temporales y residentes permanentes, familiares de éstos, refugiados asilados, además de los inmigrantes naturalizados.
- 5 Que, contra la lógica de la secuencia marshalliana, anteceden a los políticos.
- 6 Esto ayuda a explicar el auge de los partidos xenófobos de extrema derecha entre los europeos, y en general las propuestas restrictivas respecto a la emigración que proceden de partidos supuestamente más cercanos al centro político. Los inmigrantes son percibidos como causantes de los daños que provoca la crisis económica en una economía globalizada, y que recaen especialmente sobre los estratos de la población más débiles económicamente y de menor nivel cultural.
- 7 Incluso un nacionalista liberal como Kymlicka, que rechaza el derecho incondicional de las sociedades ricas a restringir el acceso para la preservación de su cultura, considera sin embargo que existe un derecho de preservación de la identidad nacional (Kymlicka, 2006, 65-78).
- 8 Al decir esto no pretendo insinuar que Arendt defendiese las posiciones mantenidas por el nacionalismo judío en aquella época. Véanse al respecto las observaciones de Benhabib (2005, 54-55).
- 9 Dicho sea de paso, aunque admitamos que la ciudadanía estatal es hoy por hoy condición necesaria para el disfrute efectivo de los derechos humanos fundamentales, eso no significa que sea condición suficiente. De hecho, el estatus jurídico de los ciudadanos de la mayoría de los estados del mundo es manifiestamente deficiente en cuanto a reconocimiento y garantía efectiva de tales derechos.
- 10 Sin duda, la creación o reforma de estos órganos, y el establecimiento de las reglas por las que habría de regirse su actuación, se enfrentan a graves dificultades, como la de asegurar la representación equitativa y la democracia interna de los organismos internacionales. Pero son cuestiones que exigirían por sí solas un espacio y una atención que no podemos prestarles aquí.
- 11 Por ejemplo: ¿cómo podrían los estados débiles reclamar compensaciones por la explotación de sus recursos si no hubiera organismos supranacionales que velasen por el cumplimiento de normas y tratados de redistribución equitativa?

Recibido: 10 de septiembre de 2011

Aceptado: 12 de diciembre de 2011

- 12 Véase por ejemplo la propuesta de Habermas en "¿Una constitución política para una sociedad mundial pluralista?" (Habermas, 2006, 315-355).
- 13 Haciendo así realidad, por cierto, lo que establece el artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "Toda persona tiene derecho a que reine en el plano social y en el internacional un orden tal que puedan lograr en él plena eficacia los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración".
- 14 De manera análoga a como se someten los estados de la Unión Europea a las sentencias de los tribunales de Luxemburgo y Estrasburgo sin que haya una autoridad superior capaz de obligarles coactivamente a hacerlo.
- 15 Dejo de lado aquí la cuestión de los requisitos, sean temporales o de otro orden, que pueda considerarse que es razonable exigir para el acceso a la ciudadanía.
- 16 Bauböck sostiene que "en las condiciones actuales de extrema desigualdad global, las fronteras abiertas redundarían en una cierta igualación de oportunidades individuales transnacionales a expensas de desigualdades crecientes internas, al minar la capacidad de los estados para regular los mercados y mantener políticas de bienestar social" (Bauböck, 2007, 400).
- 17 Véase igualmente Kymlicka, 2006, 37-38.
- 18 No obstante, Bauböck (2004) ha llamado la atención sobre la existencia de situaciones de "ciudadanía transnacional" en las que las decisiones políticas tomadas en los países de origen afectan profundamente a los intereses de los emigrantes.
- 19 Como cree Bauböck (2004, 209).

BIBLIOGRAFÍA

- Arendt, H. (2006): *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Alianza.
- Archibugi, D. y Held, D. (eds.) (1995): *Cosmopolitan Democracy: an Agenda for a New World Order*, Cambridge, Polity Press.
- Aubarell, G. y Zapata, R. (eds.) (2004): *Inmigración y procesos de cambio*, Barcelona, Icaria.
- Balibar, E. (2003): *Nosotros, ¿ciudadanos de Europa? Las fronteras, el estado, el pueblo*, Madrid, Tecnos.
- Bauböck, R. (2004): "Cómo transforma la inmigración a la ciudadanía: perspectivas internacionales, multinacionales y transnacionales", en Aubarell y Zapata, pp. 177-214.
- Bauböck, R. (2006): "Migración y ciudadanía", *Zona Abierta*, n.º 116/117, pp. 135-169.
- Bauböck, R. (2007): "The Rights of the Others and the Boundaries of Democracy", *European Journal of Political Theory*, 4, pp. 398-405.
- Benhabib, S. (2005): *Los derechos de los otros*, Barcelona, Gedisa.
- Benhabib, S. (2007): "Democratic Exclusions and Democratic Iterations: Dilemmas of 'Just Membership' and prospects of Cosmopolitan Federalism", *European Journal of Political Theory*, 4, pp. 445-462.
- Beck, U. (2005): *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Barcelona, Paidós.
- Delanty, G. (2009): *The Cosmopolitan Imagination. The Renewal of Critical Social Theory*, Cambridge, Cambridge U. P.
- De Lucas, J. (2004): "Ciudadanía: la jaula de hierro para la integración de los inmigrantes", en Aubarell y Zapata (2004), pp. 215-236.
- Ferrajoli, L. (2010): *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta.
- Fraser, N. (2008): *Escalas de justicia*, Barcelona, Herder.

- Habermas, J. (2006): "¿Una constitución política para una sociedad civil pluralista?", en *Entre naturalismo y religión*, Barcelona, Paidós, pp. 315-355.
- Kymlicka, W. (2006): *Fronteras territoriales*, Madrid, Trotta.
- López Sala, A. M. (2006): "Derechos de ciudadanía y estratificación cívica en sociedades de inmigración", en I. Campoy, ed., *Una discusión sobre los derechos humanos y la inmigración*, Madrid, Dykinson/Universidad Carlos III, pp. 129-151.
- Miller, D. (2000): *Citizenship and National Identity*, Cambridge, Polity Press.
- Miquel, A. (2007): "La negación de la ciudadanía: movimientos migratorios y extranjería", en B. Riutort (coord.), *Indagaciones sobre la ciudadanía*, Barcelona, Icaria, pp. 237-282.
- Peña, J. (2003): "Ciudadanía republicana y cosmopolitismo", *Daimon*, n.º 29, pp. 17-33.
- Peña, J. (2010): *La ciudad sin murallas. Política en clave cosmopolita*, Barcelona, El Viejo Topo.
- Pogge, T. (2010): "Migraciones y pobreza", *Arbor*, n.º 744, pp. 571-583.
- Rawls, J. (1996): *El liberalismo político*, Barcelona, Crítica.
- Velasco, J. C. (2009): "Transnacionalismo migratorio y ciudadanía en mutación", *Claves de razón práctica*, 197, pp. 32-41.
- Velasco, J. C. (2010): "Dejando atrás las fronteras. Las políticas migratorias ante las exigencias de la justicia global", *Arbor*, n.º 744, pp. 585-601.
- Vitale, E. (2006): *Ius migrandi*, Barcelona, Melusina.
- Walzer, M. (1993): *Las esferas de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Wellmer, A. (1996): *Finales de partida: la modernidad irreconciliable*, Madrid, Cátedra.
- Zincione, G. (2004): "Procesos migratorios y transformación de los derechos de ciudadanía", en Aubarell y Zapata, pp. 237-259.