

INMIGRACIÓN Y NACIONALIDAD¹

Joseph H. Carens

¿Qué cuestiones éticas plantea la inmigración? ¿De qué manera afecta la inmigración a nuestra concepción de democracia y nacionalidad? Mi intención es investigar estas cuestiones en el contexto de tres suposiciones. En primer lugar, ante todo me preocupa la inmigración que se está produciendo en los prósperos Estados democráticos de Europa y Norteamérica. Dejo abierta la cuestión de en qué medida se amplía este análisis a otros Estados.

En segundo lugar, presupongo un compromiso con los principios democráticos, lo cual exige una interpretación de estos. Mi interpretación podrá rebatirse, pero lo cierto es que no pretendo que mis argumentos influyan en quienes rechacen completamente los principios democráticos. En mi caso, empleo el término “principios democráticos” de una forma muy general para referirme a los numerosos compromisos morales que sostienen y justifican las instituciones políticas contemporáneas y las políticas adoptadas en Norteamérica y Europa: cosas como las ideas de que todos los seres humanos tienen el mismo valor moral, que cualquier tipo de desacuerdo debería solucionarse normalmente mediante el principio de la

¹ Este capítulo está basado en las ideas que se desarrollan más detalladamente en Carens 1987, 1992, 2000a, 2000b, 2002, 2004, 2007, 2008a, 2008b y 2010.

mayoría, que tenemos la obligación de respetar los derechos y las libertades de las personas, que un Gobierno legítimo cuenta con el consentimiento de los gobernados, que todos los ciudadanos deberían ser iguales ante la ley, que solo debería ejercerse la fuerza de conformidad con lo dispuesto por ley, que las personas no deberían sufrir ningún tipo de discriminación por cuestiones como la raza, la religión o el sexo, que en nuestras políticas deberían respetarse normas como la imparcialidad y la reciprocidad, etcétera. Todas estas ideas pueden interpretarse de muchas maneras, e incluso pueden llegar a entrar en conflicto entre sí. No obstante, en una gran variedad de asuntos, como la cuestión de si resulta moralmente aceptable obligar a una persona a convertirse a una religión distinta a la suya, parece no haber un desacuerdo serio entre aquellos que se consideran a sí mismos demócratas. Muchas de las cuestiones planteadas por la inmigración están relacionadas entre sí, y el compromiso con los principios democráticos limita enormemente el tipo de respuestas que podemos dar a dichas cuestiones.

En tercer lugar, en la mayor parte del análisis que voy a realizar, sencillamente voy a dar por sentado que los Estados normalmente tienen el derecho moral de ejercer un control discrecional considerable sobre la inmigración. A esto lo denominaré la visión convencional. Como veremos más adelante, aún hay mucho por decir sobre la ética de la inmigración dentro de los límites de la visión convencional. Al final, volveré a este asunto y plantearé algunas cuestiones sobre la visión convencional.

Ahora me gustaría retomar los siguientes temas: acceso a la nacionalidad; inclusión; residentes; trabajadores temporales; inmigrantes en situación irregular; no discriminación en las entradas; reunificación familiar; refugiados, y apertura de fronteras. Sin embargo, me gustaría empezar planteando una objeción que, de ser sólida, dejaría sin sentido el resto de la discusión.

Hay personas que consideran un error incluso hablar de la ética de la inmigración. Según estos, la inmigración y la nacionalidad deberían verse como cuestiones políticas, y no morales (Hailbronner 1989). Desde esta perspectiva, el respeto a la soberanía del Estado y la autodeterminación democrática impiden realizar cualquier valoración moral de las políticas de inmigración y nacionalidad de un Estado.

Este intento de proteger las políticas de inmigración y nacionalidad del examen moral es erróneo. Tengamos en cuenta algunos ejemplos de políticas anteriores que casi todo el mundo consideraría hoy en día injustas: el Acta de Exclusión de Chinos de finales del siglo XIX que prohibía a la población de ascendencia china obtener la nacionalidad estadounidense; las políticas de desnaturalización adoptadas en la década de 1930 por muchos Estados europeos (incluidas las tristemente célebres leyes de Núremberg en Alemania), o las políticas canadienses y australianas de exclusión de potenciales inmigrantes por motivos raciales.

El hecho de considerar estas políticas equivocadas desde una perspectiva moral no conlleva un rechazo de la soberanía del Estado o la autodeterminación democrática. Deberíamos distinguir quién debería tener la autoridad para determinar una política de si una política determinada resulta aceptable desde el punto de vista moral. Podemos pensar que un agente tiene el derecho moral de adoptar una decisión y al mismo tiempo considerar que dicha decisión en sí misma resulta equivocada desde una perspectiva moral. Esto concierne tanto a un agente colectivo (por ejemplo, un Estado democrático) como a cualquier persona. La crítica moral al Acta de Exclusión de Chinos, a las leyes de Núremberg o a la política de la Australia Blanca no implica otros Estados tengan que intervenir para modificar dichas políticas o que deba existir una autoridad dominante que obligue a los Estados a actuar éticamente.

La reivindicación de que algo constituye un derecho humano o una obligación moral no dice nada de la manera de hacer cumplir ese derecho u obligación. De hecho, en el mundo actual en el que los derechos humanos han pasado a desempeñar un importante papel, muchos de estos son impuestos por los Estados en contra de ellos mismos, es decir, que se espera que los Estados limiten sus propias acciones y sus políticas de conformidad con los principios de los derechos humanos que reconocen y respetan. La misma idea de la democracia constitucional se construye basándose en la noción de autocontrol del Gobierno, es decir que los Estados poseen la capacidad de limitar el ejercicio de su poder conforme a sus normas y valores. Este es el marco en el que inscribo el debate sobre la inmigración y la nacionalidad en este texto.

ACCESO A LA NACIONALIDAD

¿A quién se debería conceder la nacionalidad y por qué? Propongo los siguientes principios. Cualquier nacido en un Estado que tenga la perspectiva de vivir allí durante un periodo largo debería obtener la nacionalidad al nacer. Cualquiera que haya sido criado en un Estado durante gran parte de sus años de formación debería obtener la nacionalidad de forma automática con el paso del tiempo (o, como mínimo, tener derecho absoluto y sin restricciones a la nacionalidad). Cualquier persona que acceda a una sociedad como inmigrante adulto y viva en esta de manera legal durante un periodo largo debería tener derecho legal a obtener la nacionalidad (lo ideal sería que no existiera ningún requisito adicional, aunque en la mayoría de los casos deben cumplirse determinados estándares relacionados con la adquisición del idioma y el conocimiento de la sociedad receptora). Por último, a las personas se les debería permitir adquirir la doble nacionalidad, o incluso varias nacionalidades, cuando estas posean algún tipo de conexión legítima con los Estados en cuestión. Un Estado democrático no debería obligar a renunciar a otras nacionalidades como requisito para obtener su

propia nacionalidad, independientemente de si esta se ha obtenido por nacimiento o por naturalización.

Para entender los motivos por los que los inmigrantes afincados y sus descendientes tienen un derecho moral a la nacionalidad, debemos pensar en los motivos por los que los descendientes de los ciudadanos tienen una reivindicación moral de la nacionalidad. Imaginemos lo que podríamos denominar el caso normal: niños que nacen de padres que son ciudadanos del Estado en el que han nacido estos niños y que también viven en dicho Estado. Dicho de otra manera, los padres del bebé son ciudadanos residentes. Todos los Estados democráticos conceden automáticamente la nacionalidad a estos niños al nacer. Puede parecer obvio por intuición que esta práctica tiene sentido moral, pero me gustaría explicitar la justificación que subyace a todo esto, una justificación que no resulta tan evidente. La nacionalidad por nacimiento no es un fenómeno natural, sino una práctica política, incluso cuando incumbe a los hijos de los ciudadanos residentes. ¿Cuál sería la justificación de esta práctica desde la perspectiva democrática?

La idea de la democracia constitucional se construye basándose en que los Estados poseen la capacidad de limitar el ejercicio de su poder conforme a sus normas y valores

Somos criaturas corpóreas. La mayoría de las actividades que realizamos se producen en un determinado espacio. En el mundo moderno, los espacios físicos en los que viven las personas se organizan políticamente ante todo como territorios gobernados por Estados. Estos pueden y deberían reconocer incluso a un bebé como persona y como titular de derechos. Además, el Estado en el que vive la bebé forzosamente estructura, garantiza y fomenta sus relaciones con otros seres humanos, incluida su familia, de diferentes maneras.

Cuando nace un bebé de padres ciudadanos residentes, cabe esperar que se críe en dicho Estado y reciba allí una formación social, además de que las oportunidades y elecciones que deba realizar en su vida se verán afectadas de forma esencial por las leyes y políticas estatales. Aunque al nacer no podrá ejercer su actividad política, sí que podrá hacerlo como adulta. En caso de que desempeñe correctamente esta función, debería verse a sí misma en el futuro como si estuviera creciendo. Necesita saber que tiene derecho a voz en la comunidad donde vive y que su opinión tendrá importancia. Además, las comunidades políticas también constituyen una importante fuente de identidad para muchas personas, posiblemente para la mayoría, en el mundo moderno. Es probable que un bebé nacido de ciudadanos residentes desarrolle un sólido sentido de identificación con la comunidad política en la que vive y de la que sus padres son ciudadanos. También es probable que esta persona se vea a sí misma y sea vista por otras personas como alguien perteneciente a dicha comunidad. Todas estas circunstancias determinan desde el principio su relación con el Estado en el que nace y le otorgan un interés fundamental por ser reconocido inmediatamente como miembro de la comunidad política. El hecho de adquirir la nacionalidad al nacer es una forma de reconocer esa relación y de ofrecerle respaldo legal.

La mayoría de estas consideraciones son aplicables a cualquier hijo de inmigrantes nacido en el Estado donde se han afincado sus padres. En este caso también es muy probable que se críe en dicho Estado, que reciba allí una formación social, así como que las oportunidades y elecciones que deba realizar en su vida se vean profundamente afectadas por las políticas estatales. Si se considera que estos son los motivos por los que los hijos de los ciudadanos residentes tienen derecho a obtener la nacionalidad al nacer, también son los motivos por los que deberían obtenerla los hijos de los inmigrantes. Por lo tanto, también se hace cultivando una actividad política. Desde el principio debería enseñarse a los hijos de los inmigrantes que tienen derecho a expresar su voz en la comunidad donde viven y que su voz

tendrá importancia. Y todo ello acompañado de una identidad política. Al igual que la hija de los ciudadanos residentes, la hija de los inmigrantes tiene un profundo interés en verse a sí misma y ser vista por los demás como miembro de la comunidad política en la que vive.

Los inmigrantes afincados podrán abandonar el país, volviendo a su país de origen o marchándose a otro lugar, y llevándose a sus hijos con ellos, si bien es cierto que esto también les ocurre a los ciudadanos residentes. Esta posibilidad no ofrece un argumento lo suficientemente convincente como para tratar la pertenencia a la comunidad política del hijo como un asunto contingente.

Por último, ¿qué ocurre con la cuestión de la doble nacionalidad? ¿El hecho de que el hijo de inmigrantes consiga la nacionalidad de sus padres al nacer proporciona al Estado democrático algún motivo para negar la nacionalidad a los niños en el Estado en el que nacieron y en el que viven sus padres?

La respuesta es no, por dos motivos. Por una parte, la nacionalidad en el país de origen de los padres de una persona no es la mejor manera de sustituir a la nacionalidad del país donde uno vive. La relación cívica más importante que tiene una persona es la que establece en el Estado en el que vive. Por otra parte, actualmente la cuestión de la doble nacionalidad se ha generalizado, resulta inevitable y ha sido aceptada en el caso de los hijos de ciudadanos debido a que cada vez son más los hijos con padres de diferentes nacionalidades y que heredan la condición de ciudadano de cada uno de ellos. Ya no es posible esgrimir que esto ocasiona problemas prácticos o de principios graves. Por lo tanto, si se admite la doble nacionalidad en el caso de los hijos de ciudadanos residentes, también debería admitirse en el caso de los hijos de inmigrantes.

En resumen, las circunstancias más importantes que determinan desde el principio la relación de un niño con el Estado son las mismas tanto para los

hijos de inmigrantes como para los hijos de residentes. Por lo tanto, el hijo de inmigrantes tendrá el mismo tipo de interés fundamental en ser reconocido de forma inmediata y permanente como miembro de la comunidad política.

Planteémonos ahora qué ocurre en el caso de los inmigrantes que llegan al país en edad preescolar. Tanto desde un punto de vista sociológico como desde una perspectiva moral, estos niños de padres inmigrantes son muy similares a los niños que han nacido en el Estado. Estos niños pertenecen al Estado y esa pertenencia debería reconocerse convirtiéndolos en ciudadanos del país.

Las circunstancias más importantes que determinan la relación de un niño con el Estado son las mismas tanto para los hijos de inmigrantes como para los hijos de residentes

Todos los motivos por los que los hijos deberían obtener la nacionalidad al nacer en un Estado después de que sus padres se hayan afincado allí son también motivos por los que los menores que se afincan en un Estado a una edad temprana deberían obtener la nacionalidad. El Estado en el que vive una niña inmigrante determina profundamente su socialización, su educación, sus oportunidades en la vida, su identidad y sus posibilidades de acción política. El hecho de poseer la nacionalidad en otro Estado no es motivo suficiente para negarle la nacionalidad del Estado donde vive y, por los motivos que ya hemos visto al abordar la cuestión de la doble nacionalidad, no existen motivos justificados para exigirle que renuncie a otra nacionalidad como condición para obtener la del lugar donde vive. El Estado en el que vive es su hogar. Tiene un gran interés en verse a sí misma y que los demás la vean como miembro de esa comunidad política, y el Estado tiene la obligación de respetar dicho interés por el hecho de haberla

admitido. La concesión de la nacionalidad por parte del Estado a los inmigrantes llegados a edad temprana debería producirse de manera incondicional y automática, al igual que se concede la nacionalidad por nacimiento a los hijos de ciudadanos residentes e inmigrantes afincados.

Por último, ¿qué ocurre en el caso de los inmigrantes adultos que llegan a un Estado? Las reivindicaciones morales de los inmigrantes adultos respecto a la nacionalidad se sostienen sobre dos cimientos relacionados: la pertenencia social y la legitimidad democrática (Baubock 1994; Rubio-Marín 2000). Sus reivindicaciones morales respecto a la nacionalidad en función de la pertenencia social se parecen en muchos aspectos a las que tienen sus hijos, en concreto que sus vidas se ven profundamente afectadas por el Estado en el que viven, y están vinculadas a él, así como a las personas que en él viven. El hecho de tener la situación legal de la nacionalidad en el Estado en el que viven constituye la única manera de que se pueda reconocer adecuadamente su pertenencia y de que se puedan proteger de una forma apropiada sus intereses. Tal y como hemos visto antes, no existen motivos suficientes que justifiquen que el Estado les exija renunciar a su nacionalidad anterior como condición para conseguir una nueva en el lugar donde viven.

Los inmigrantes que llegan a un Estado como adultos han sido formados socialmente en otro lugar, por lo que no tienen una reivindicación tan clara de ser miembros de la comunidad como la que tienen sus hijos criados en dicho Estado e incluso nacidos en él. No obstante, el hecho de vivir en una comunidad también convierte a estas personas en miembros de la misma. A medida que los inmigrantes adultos se asientan en su nuevo hogar, comienzan a implicarse en una densa red de asociaciones sociales. Además, adquieren intereses e identidades vinculadas a otros miembros de la sociedad. Al igual que ocurre con sus hijos, sus elecciones y posibilidades de vida vienen determinadas por las leyes y políticas estatales. Cuanto más tiempo viven allí, mayores se vuelven sus reivindicaciones de pertenencia social. Llegados a cierto punto, se traspasa un umbral. Llega un momento en que llevan allí tanto

tiempo que simplemente se convierten en miembros de la comunidad con una sólida reivindicación moral para conseguir que su pertenencia sea oficialmente reconocida por el Estado mediante la concesión de la nacionalidad, o como mínimo el derecho a conseguir la nacionalidad si así lo desean.

Los principios de legitimidad democrática han dado lugar a un segundo motivo por el que los inmigrantes adultos reafirman su reivindicación moral de la nacionalidad. Uno de los principios democráticos fundamentales es que todo el mundo debería poder participar en la determinación de las leyes por las que pretende regirse y en la elección de los representantes que en realidad elaboran las leyes, una vez que se haya alcanzado una edad en la que se pueda ejercer independientemente la acción política. El derecho pleno a voto y el derecho a ocupar altos cargos públicos suelen ser reservados a los ciudadanos, y en mi caso simplemente doy por sentada está práctica en el presente texto. Por lo tanto, para cumplir los requisitos de legitimidad democrática, cada adulto que viva en una comunidad política democrática de forma continuada debería ser ciudadano o, como mínimo, debería tener el derecho de convertirse en ciudadano si así lo decide. Antes de este punto, no he hecho hincapié en el argumento de la legitimidad democrática debido a que he estado hablando de las reivindicaciones de nacionalidad de los niños que no son lo suficientemente mayores para votar o participar formalmente en política, aunque tienen el mismo tipo de reivindicación prospectivamente, por así decir, y el argumento de la legitimidad democrática se les aplicaría en caso de que alcancen la mayoría de edad sin haber obtenido la nacionalidad.

INCLUSIÓN

Aunque los inmigrantes y sus descendientes tengan acceso a la nacionalidad, aún pueden estar sometidos a marginación económica, social o política. Si los ciudadanos de origen inmigrante quedan excluidos de las posibi-

lidades económicas y educativas de las que otros disfrutan, si los ciudadanos con los que viven los miran con desconfianza y hostilidad, si se ignoran sus preocupaciones y no se escucha su voz en la vida política, eso significa que en realidad no forman parte de la comunidad política. Puede que sean ciudadanos en el sentido formal, pero en realidad no son ciudadanos en el sentido más amplio y significativo del término. Es muy probable que no se vean a sí mismos (y que los demás no los vean) como miembros genuinos de la comunidad. Para muchas cuestiones importantes, los inmigrantes no pertenecerán a la comunidad.

Desde una perspectiva democrática, esto está claramente mal. No hay nadie que piense que la igualdad democrática exija que los ciudadanos sean iguales en todos los ámbitos, pero el ideal democrático de igualdad de los ciudadanos conlleva claramente mucho más que la mera igualdad formal de los mismos derechos legales. Requiere un compromiso de cierto tipo de igualdad genuina de oportunidades en la vida económica y en la educación, de la libertad frente a la dominación en la vida social y política, de un espíritu de respeto mutuo, compromiso e imparcialidad. Los teóricos democráticos llevan tiempo mostrando su preocupación por la tiranía de las mayorías sobre las minorías en las democracias. Los ciudadanos de origen inmigrante constituyen un tipo importante de minoría vulnerable. Por tanto, los principios democráticos requieren la inclusión fundamental, y no meramente formal, de los ciudadanos inmigrantes.

¿Qué es lo que conlleva esta inclusión fundamental? Los científicos sociales que estudian la inmigración desde un punto de vista empírico dedican mucho tiempo a intentar entender qué elementos permiten llevar a cabo con éxito la inclusión de los inmigrantes, y sobre todo qué tipos de políticas públicas pueden ser de ayuda en dicho proceso. Al realizar sus estudios, estos científicos suelen utilizar, implícita o explícitamente, un estándar normativo de igualdad proporcional, es decir, comparan la medida en la que los inmigrantes y sus descendientes responden a varios indicadores de bienestar

y éxito en la vida económica, social y política (por ejemplo, educación, progreso económico, aceptación social, participación política) con la medida en que el resto de la población responde a dichos indicadores. La expectativa general (que una vez más suele estar implícita) es que los propios inmigrantes no deberían quedar demasiado rezagados del resto de la población en cuanto a estos índices y que los descendientes de inmigrantes deberían responder casi igual que aquellos ciudadanos cuyos antepasados llevan aquí más tiempo. De no cumplirse esta expectativa, se genera un enigma que debe ser explicado por medio del análisis científico social y quizás un problema que debe ser abordado a través de la política social.

La tarea de explicar los motivos por los que los ciudadanos de origen inmigrante no están plenamente integrados y detallar las políticas necesarias para resolver este problema corresponderán a los investigadores empíricos. Lo que pueden hacer los filósofos políticos es mostrar la forma en la que los principios democráticos orientan y limitan las políticas que los Estados pueden emplear para promover la inclusión de los ciudadanos de origen inmigrante. Una limitación importante es que los Estados democráticos no pueden exigir la asimilación social y cultural como requisito esencial para la inclusión de estas personas. Por ejemplo, todo el mundo reconoce que un Estado democrático no puede exigir a sus ciudadanos que adopten las prácticas religiosas de la mayoría, incluso cuando las diferencias religiosas sean motivo de fricción social. En una democracia contemporánea, la gente debe convivir con profundas diferencias, así como forjar una comunidad política compartida en un contexto de pluralismo social y cultural.

La estrecha conexión entre los principios democráticos y el respeto a la diversidad es uno de los motivos por los que las declaraciones relativas a la “muerte del multiculturalismo” parecen tan inadecuadas desde un punto de vista ético. Multiculturalismo es un término que puede emplearse de muchas maneras diferentes, aunque a menudo la diversidad social, cultural

y religiosa que la gente le atribuye es simplemente la consecuencia inevitable del respeto a los derechos y las libertades individuales que los Estados democráticos supuestamente ofrecen a todos sus miembros (tales como el derecho a la libertad religiosa y el derecho a vivir la vida que uno elija siempre que no se moleste a los demás). Resulta desalentador observar lo mucho que los Estados democráticos contemporáneos desean hacer caso omiso de sus propios principios por miedo y ansiedad respecto a las diferencias culturales y de identidad, como ocurre por ejemplo al prohibir las distintas formas de vestimenta y arquitectura religiosa.

El ideal democrático requiere un compromiso de igualdad genuina de oportunidades en la vida económica y en la educación, libertad y respeto mutuo

Sin embargo, la justicia democrática requiere algo más que respeto por los derechos individuales. Para lograr justicia es necesario prestar atención a las formas en que las leyes y las prácticas pueden privilegiar implícitamente a unas personas sobre otras, así como estar dispuesto a tratar a todos los ciudadanos con imparcialidad, incluso a los pertenecientes a alguna minoría. Esto conllevará en ocasiones compromisos y acciones con varios tipos de ciudadanos de origen inmigrante, e incluso el reconocimiento público y el respaldo a su cultura e identidad. Asimismo, también conlleva la creación de una cultura pública en la que los ciudadanos de origen inmigrante sean reconocidos como miembros plenos de la sociedad y sean tratados con respeto. Lo importante aquí es la manera en la que se comporta la gente, sobre todo los funcionarios públicos, pero también la gente común. El valor de la nacionalidad legal y la igualdad formal se ve enormemente reducido cuando los representantes del Estado y los demás ciudadanos tratan a los inmigrantes como personas ajenas que en realidad no pertenecen a la comunidad, y que han adquirido un estatus que no se merecen.

Los inmigrantes traen el cambio consigo. Es algo inevitable. No existen motivos para considerarlos una amenaza o un problema. En su lugar, lo que se necesita es cierto tipo de adaptación mutua entre los ciudadanos de origen inmigrante y la mayoría del Estado en el que se han afincado.

Este proceso de adaptación mutua inevitablemente será asimétrico. Los ciudadanos con raíces profundas en la sociedad son siempre mayoría, y eso es algo que importa en cualquier democracia. Tienen un interés legítimo por mantener las prácticas e instituciones establecidas. Las normas formales e informales son las que predominan en cualquier sociedad moderna compleja. También suelen ser un tipo importante de bien colectivo, que permite a la gente coordinar sus actividades sin ningún tipo de supervisión o instrucción directa. La mayoría de estas normas formales e informales no entra en conflicto con los derechos y libertades individuales, ni con las reivindicaciones legítimas de las minorías. En cierta medida parece razonable esperar que los ciudadanos de origen inmigrante aprendan cómo funcionan las cosas en la sociedad receptora y que se adapten a estas normas formales e informales. Esto se aplica aún en mayor medida en el caso de sus hijos. Los hijos de los inmigrantes se crían en el Estado al que se han trasladado sus padres. Como hemos podido ver, estos deberían criarse como unos ciudadanos más y, si el sistema educativo funciona correctamente, adquirir todas las herramientas sociales necesarias para moverse de forma efectiva en la sociedad, incluido el dominio de la lengua oficial y muchas otras capacidades sociales. No obstante, esto no significa que se espere que los hijos de inmigrantes sean iguales que los hijos de la mayoría en cada aspecto, ni que los propios inmigrantes deban adaptarse a todas y cada una de las prácticas establecidas.

No parece razonable insistir en que nada cambia a consecuencia de la inmigración. Las experiencias, los valores y las preocupaciones características de los inmigrantes resultan relevantes a la hora de evaluar las normas formales e informales de la sociedad. La forma de hacer las cosas en una

sociedad puede reflejar una serie de elementos inconscientes e innecesarios que salen a la luz solo cuando son afrontados por personas que se oponen a ellos. Si los ciudadanos de origen inmigrante tienen motivos para querer hacer las cosas de forma diferente, se merecen la oportunidad de que se escuchen sus propuestas y se tengan en cuenta sus intereses. En ocasiones las prácticas pueden modificarse sin que ninguna persona sufra pérdidas reales más allá del ajuste de la modificación. A veces puede resultar adecuado dejar implementadas las normas o prácticas existentes, e incluir exenciones para los inmigrantes. En lugar de pretender que el orden social sea culturalmente neutro o que resulte admisible esperar que los ciudadanos de origen inmigrante simplemente se adapten a la mayoría, lo realmente necesario es lo que he denominado en otro lugar una concepción de la justicia como imparcialidad, esto es, un equilibrio patente de consideraciones que tome en serio los intereses de los ciudadanos de origen inmigrante y que les dé peso sin necesidad de asumir que esos intereses prevalecerán siempre (Carens 2000a).

RESIDENTES LEGALES

Hasta ahora me he centrado en el acceso a la nacionalidad y en la inclusión de las personas de origen inmigrante que se hayan convertido en ciudadanos. ¿Cómo deberíamos tratar a los inmigrantes antes de que lleven afincados el tiempo suficiente como para tener derecho a la nacionalidad?

Comencemos por los residentes legales, es decir, los inmigrantes que han sido admitidos de forma continua pero que aún no han adquirido la nacionalidad (tanto si cumplen los requisitos para ello como si no). La justicia democrática limita enormemente las distinciones legales que pueden establecerse entre ciudadanos y residentes. Una vez que la gente se ha afincado durante un periodo largo de tiempo, estará moralmente sujeta a los mismos derechos civiles, económicos y sociales que los ciudadanos. En un

Estado democrático, estos inmigrantes deberían poder disfrutar de todos los derechos de los que disfrutaban los demás ciudadanos, excepto quizás el derecho al voto, a ocupar altos cargos públicos o de responsabilidad en la elaboración de políticas.

No se trata de una reivindicación tan radical como puede parecer. Con cumplir unos cuantos requisitos significativos, los residentes permanentes suelen disfrutar de todos estos derechos legales en Europa y Norteamérica. Pero ¿por qué deberían hacerlo?

Una posible respuesta sería que los Estados democráticos tienen la obligación de proteger los derechos humanos básicos de cualquier persona que se encuentre en su jurisdicción. La medida es buena en sí misma, pero no va lo suficientemente lejos. Incluso los turistas y visitantes tienen derecho a la protección de sus derechos humanos básicos, aunque los inmigrantes en situación de residentes legales tienen muchos derechos que los visitantes no poseen. De hecho, si considerásemos a los visitantes, residentes y ciudadanos como tres categorías distintas de un continuo como titulares de derechos legales, la mayor brecha no estaría entre ciudadanos y residentes, sino entre residentes y visitantes, es decir, dicha brecha no estaría entre ciudadanos y extranjeros, sino entre dos tipos distintos de extranjeros. La mayoría de los derechos legales creados por los Estados democráticos modernos no son derechos otorgados a todas las personas presentes, ni derechos que solo poseen los ciudadanos. Son derechos tanto de los ciudadanos como de los residentes permanentes. Conozcamos ahora los motivos por los que esto tiene sentido moral.

¿Qué tienen en común los residentes y los ciudadanos que resulta moralmente significativo y justifica que se les otorgue una serie de derechos legales que no tienen los visitantes? La respuesta es obvia. Viven en la sociedad. El hecho de vivir en dicha sociedad les confiere unos intereses que los visitantes no tienen, unos intereses que merecen reconocimiento y

protección legal. El hecho de vivir allí los convierte en miembros de la sociedad civil. Algunos podrían objetar que se trata de un argumento viciado, que obvia la cuestión de por qué los visitantes solamente son visitantes. Quizás les gustaría convertirse también en residentes y no se les permite hacerlo. Pero esta es una cuestión que abordaré más adelante. Por ahora, simplemente asumo la legitimidad del derecho que el Estado tiene a decidir qué extranjeros se convertirán en residentes y me cuestiono la manera en la que los Estados deberían tratar a aquellos a los que se les ha otorgado la situación de residente.

Vamos a comenzar abordando algunas de las áreas en las que los residentes suelen disfrutar de los mismos derechos que los ciudadanos y viendo por qué esto tiene sentido moral. Tengamos primero en cuenta el derecho a buscar un empleo. En cualquier sociedad en la que adquirir los medios para vivir dependa de conseguir un empleo retribuido, el hecho de negar el acceso al trabajo a gente que resida en el país es como negar el acceso a la vida misma. Resultaría contradictorio dejar que la gente viva en sociedad a la vez que les negamos los medios para conseguirlo. Por este mismo motivo, el hecho de negar a los residentes los derechos laborales de los que disfrutaran otros trabajadores (por ejemplo, la protección ofrecida por la legislación en el ámbito de la salud y la seguridad, el derecho a afiliarse a los sindicatos, etc.) lo que haría sería ponerlos en una situación de desventaja injusta. En mi caso no conozco a nadie que propugne esta opción.

Si tenemos en cuenta los programas de la seguridad social financiados mediante las deducciones obligatorias de las pagas de los trabajadores (pensiones de jubilación, subsidio por desempleo, compensación de accidentes en el lugar de trabajo), podemos ver que sería muy poco razonable exigir a estas personas que paguen estos programas y posteriormente negarles el acceso a las prestaciones que ellos han proporcionado. El principio de reciprocidad en el que se basan estos programas exige que aquellos que pagan deberían tener derecho a las prestaciones derivadas (algunos

de los programas de este tipo tienen unos periodos mínimos de empleo que cualquier persona debe cumplir antes de tener acceso a las prestaciones y, por supuesto, resulta adecuado imponer los mismos límites a los extranjeros, pero en ningún caso periodos más largos). Una vez más, no considero que deba refutarse seriamente este principio, ni siquiera si en algunas ocasiones se incumple en la práctica.

Por último, tendremos en cuenta el acceso a los programas sociales generales tales como la educación y la asistencia sanitaria pública, ofrecidos a toda la población. Por supuesto, cada Estado ofrece distintos niveles de prestaciones, aunque no suelen escucharse argumentos a favor de que se trate a los residentes permanentes legales de una forma diferente a los ciudadanos en relación con dichos programas. El motivo parece claro: los residentes también pagan los impuestos que permiten financiar estos programas. De nuevo, un sentido elemental de la reciprocidad deja claro que sería injusto excluir a los residentes de las prestaciones de estos gastos públicos generales.

Por lo tanto, para la inmensa mayoría de los derechos de pertenencia no hay ningún caso digno de mención por distinguir entre residentes y ciudadanos, aparte de los derechos políticos. Las discusiones aparecen al margen, principalmente en torno a la seguridad de residencia, el acceso al empleo público y el acceso a los programas sociales de redistribución. Aunque aquí no dispongo de espacio para desarrollar mis argumentos, en otras publicaciones he defendido que durante las primeras fases del asentamiento es permisible limitar el derecho a prestaciones redistributivas y la protección frente a la deportación, aunque cuanto más tiempo lleva la gente viviendo en una sociedad, más sólidas se volverán sus reivindicaciones morales (Carens 2002). Transcurrido un tiempo, estas personas traspasan un umbral que les da derecho a tener prácticamente la misma situación legal que los ciudadanos, tanto si adquieren la nacionalidad formal como si no. Las restricciones de acceso al empleo público constituyen una forma de

discriminación ilegítima, salvo que se haga para la elaboración de políticas o puestos de seguridad.

Para la inmensa mayoría de los derechos de pertenencia no hay ningún caso digno de mención por distinguir entre residentes y ciudadanos, aparte de los derechos políticos

TRABAJADORES TEMPORALES

¿Pueden los Estados democráticos admitir mano de obra extranjera, pero solo durante un periodo de tiempo limitado? En ese caso, ¿cuáles son los derechos legales de estos trabajadores temporales? Desde mi punto de vista, los Estados democráticos pueden admitir mano de obra extranjera mientras limiten la duración de su estancia y su acceso a los programas sociales de redistribución, pero hay otro tipo de restricciones que resultan problemáticas desde una perspectiva moral.

En el apartado anterior ya he comentado que las reivindicaciones morales de una persona en una sociedad van creciendo con el paso del tiempo. Esto también sería de aplicación en el caso de la residencia. Cuando más tiempo permanezca una persona en un lugar, mayor será su reivindicación de quedarse. Una de las implicaciones de este principio es que los que se quedan durante un periodo limitado de tiempo no establecen una sólida reivindicación de quedarse. Por tanto, si un Estado democrático admite a alguien para trabajar con un visado temporal y dicha persona no tiene ninguna otra reivindicación moral de quedarse, el Estado podrá exigir a dicha persona de la forma más razonable que abandone el Estado cuando venza su visado. Sin embargo, si el Estado renueva repetidamente el visado temporal de dicha persona, se verá finalmente obligado a convertir el visado temporal en permanente. Todo esto se deriva de la idea de que la reivindicación

moral de quedarse va aumentando con el paso del tiempo. La Unión Europea ha reconocido este principio en una directiva reciente donde recomienda que a los nacionales de terceros países (es decir, extracomunitarios) se les otorgue el derecho a residencia permanente si llevan residiendo de manera legal en un Estado de la Unión Europea durante un periodo de cinco años (Consejo Europeo, 2003).

Las razones para otorgar a los trabajadores temporales la mayoría de los derechos legales que poseen los ciudadanos y residentes se basan en el compromiso adoptado por los Estados democráticos respecto a los derechos humanos generales, en el principio de reciprocidad y en cualquier estándar establecido por un Estado como las condiciones mínimas moralmente aceptables de empleo dentro de su jurisdicción.

Tal y como ya he mencionado con anterioridad, incluso los visitantes y turistas disfrutan de derechos humanos generales tales como la protección de su persona y su propiedad. Por lo tanto, simplemente asumiré que los trabajadores extranjeros temporales también son titulares de esos derechos.

¿Y qué ocurre con los demás derechos? Vamos a establecer una distinción entre tres áreas generales: condiciones laborales (donde se incluyen aspectos como las normativas sobre salud y seguridad, las leyes relacionadas con los salarios mínimos, la retribución de las horas extraordinarias y las vacaciones pagadas), los programas sociales directamente vinculados a la participación de población activa (donde se incluyen aspectos como el subsidio por desempleo y los planes de pensiones obligatorios) y otros programas especiales (donde se incluyen los programas de subsidio por bajos ingresos, la atención sanitaria, la educación, el esparcimiento y cualquier otro elemento en el que el Estado gaste dinero en beneficio de la población nacional).

En cuanto a las condiciones laborales, los trabajadores extranjeros temporales deberían poder disfrutar de los mismos derechos que los ciudadanos

y residentes permanentes. Lo que se pretende con esas normas y reglamentos es establecer las condiciones laborales mínimas aceptables en una comunidad democrática concreta basándose en el conocimiento de lo que resulta aceptable, lo cual es generado por los procesos democráticos internos de la comunidad. Los trabajadores temporales extranjeros trabajan dentro de la jurisdicción estatal. Por lo tanto, las políticas que regulan las condiciones laborales de los ciudadanos y residentes permanentes también deberían aplicarse a ellos.

¿Qué decir de los programas vinculados a la participación de población activa? Al diseñar los programas como sistemas contributivos, se hace especialmente patente la injusticia de excluir de estos a los trabajadores extranjeros. Es descaradamente injusto exigir a la gente que pague un seguro cuando no cumple los requisitos para beneficiarse de sus prestaciones. Al hacerlo se está violando el principio elemental de reciprocidad. Pero el principio básico de incluir a trabajadores temporales extranjeros en los programas o compensarlos por haber sido excluidos no solo depende del método con el que se va a financiar el programa. Siempre que la justificación del programa esté estrechamente vinculada a la participación de población activa, esta debería incluir a todos, sean o no trabajadores temporales extranjeros.

Por último, cada Estado proporciona una amplia gama de servicios a las personas que se encuentran dentro de su territorio, incluidos servicios como policía, bomberos, educación pública, bibliotecas, instalaciones recreativas, etcétera. No hay nada que justifique la exclusión de los trabajadores temporales de la mayoría de estos programas. En la práctica, los programas en los que los trabajadores temporales tienen mayores probabilidades de ser excluidos y aquellos en los que la justificación normativa de la exclusión parece ser más verosímil son los financiados mediante un determinado impuesto general, y que tienen como principal objetivo la transferencia de recursos de los miembros más favorecidos de la comunidad a los menos favorecidos. Me

vienen a la cabeza cosas como los programas de subsidio por bajos ingresos y otros programas destinados a los miembros más pobres de la sociedad, como las viviendas sociales. Con esto no estoy sugiriendo que no deba incluirse a los trabajadores temporales en dichos programas. Al contrario, considero que sería admirable incluirlos, y de hecho algunos Estados lo hacen. Lo que intento decir simplemente es que resulta moralmente lícito excluir a los trabajadores temporales de los programas que tengan como objetivo principal la redistribución. Si este tipo de programas no se basa directamente en un principio contributivo, la exclusión de las personas llegadas más recientemente no infringiría el principio de reciprocidad. Dado que el programa tiene por objetivo ayudar a aquellos miembros necesitados de la comunidad y puesto que la plena pertenencia es una cosa que solo se va adquiriendo de manera gradual, la exclusión de las personas llegadas más recientemente no parece ser injusta (aunque sí que puede ser poco generosa). Por supuesto, estos programas se financian con los ingresos de los impuestos generales y los trabajadores temporales también pagan impuestos, pero su reivindicación de participar en un programa basado en la tributación redistributiva (transfiriendo de los miembros más favorecidos a los menos favorecidos) no es tan convincente como su reivindicación de participar en los programas cuyas prestaciones están directamente vinculadas a las aportaciones de los trabajadores. Las reivindicaciones morales de los trabajadores temporales de poder participar en los programas redistributivos va creciendo con el tiempo, aunque, tal y como hemos podido ver, también lo hace su reivindicación de pertenencia plena y permanente.

INMIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR

A continuación vamos a tener en cuenta a aquellos inmigrantes que se han asentado en un Estado sin ningún tipo de autorización, a los que me voy a referir como inmigrantes en situación irregular. ¿Qué derechos legales, si los hubiere, deberían tener estos inmigrantes?

Partiendo de mi asunción inicial de que el Estado tiene derecho a controlar la inmigración, se deriva que los Estados tienen moralmente derecho a deportar a los inmigrantes en situación irregular en caso de detenerlos. No obstante, me gustaría reivindicar que los inmigrantes en situación irregular deberían poder disfrutar de la mayoría de derechos civiles, económicos y sociales que poseen otros trabajadores, así como que los Estados deberían crear normalmente una barrera entre, por una parte, el cumplimiento de las leyes de inmigración y, por otra, la protección de los derechos legales de los inmigrantes en situación irregular, de forma que estos derechos sean verdaderamente efectivos. Además, sugiero que con el paso del tiempo los inmigrantes en situación irregular adquieran el derecho moral de quedarse en el Estado y de regularizar su situación.

Los inmigrantes en situación irregular deberían poder disfrutar de la mayoría de derechos civiles, económicos y sociales que poseen otros trabajadores

A primera vista, puede resultar desconcertante sugerir que los inmigrantes en situación irregular deberían tener derechos legales. La cuestión es, puesto que estos inmigrantes están infringiendo la ley del Estado al afincarse y trabajar en él sin autorización, ¿por qué debería el Estado otorgarles ciertos derechos legales? No obstante, si reflexionamos un poco nos daremos cuenta de que los inmigrantes en situación irregular tienen derecho como mínimo a ciertos derechos legales. Al contrario de lo que ocurría en los regímenes medievales, los Estados democráticos modernos no convierten a los delincuentes en forajidos (personas que quedaban totalmente fuera de la ley). Los inmigrantes en situación irregular tienen evidentemente derecho a que se protejan sus derechos humanos básicos. Un buen ejemplo sería el derecho a la protección de las personas y su propiedad. Se supone que la policía debe proteger incluso a los inmigrantes en situación

irregular frente a cualquier intento de robo o asesinato. Las personas no pierden su derecho a estar protegidas, tanto ellas como sus posesiones, por el hecho de estar en un lugar sin autorización. Otros ejemplos serían el derecho a un juicio justo y a atención sanitaria de urgencia.

El hecho de que las personas sean titulares de determinados derechos no implica que sean verdaderamente capaces de hacer uso de los mismos. Suele ser habitual que los inmigrantes en situación irregular se preocupen mucho por no llamar la atención de las autoridades, de tal manera que suelen ser reacios a reivindicar las protecciones y soluciones legales a las que tienen derecho, incluso cuando están en juego sus derechos humanos más básicos. Esto genera un problema normativo grave para los Estados democráticos. No tiene ningún sentido moral ofrecer a la gente derechos legales puramente formales con unas condiciones que impiden a esa gente ejercerlos de forma efectiva.

¿Qué se puede hacer en este caso? Existe al menos una solución parcial para este problema. Los Estados pueden y deberían establecer una barrera entre, por una parte, el cumplimiento de las leyes de inmigración y, por otra, la protección de los derechos humanos básicos. Lo que habría que hacer es fijar un sólido principio legal por el que ninguna información recopilada por las personas responsables de la protección y el cumplimiento de los derechos humanos básicos pueda utilizarse a efectos de cumplimiento de las leyes de inmigración. También deberíamos ser capaces de garantizar que todas las personas fueran capaces de reivindicar sus derechos básicos sin exponerse a ser detenidas y deportadas. Por ejemplo, imaginemos que un inmigrante en situación irregular es víctima o testigo de un delito. En ese caso, esta persona debería poder ir a la policía, informar del delito y actuar como testigo sin tener miedo de que esto pueda incrementar las posibilidades de que la detengan y la deporten los agentes de inmigración. Asimismo, en caso de precisar atención sanitaria de emergencia, estas personas deberían poder conseguir ayuda sin temor a que el hospital revele su situación a los encargados de hacer cumplir las leyes de inmigración.

Aunque no puedo desarrollarlo de una forma detallada en este texto, en otras áreas de los derechos legales también se aplicaría de una forma similar el mismo modelo propuesto. Los hijos de los inmigrantes en situación irregular deberían tener derecho a recibir una educación libre y obligatoria en un colegio público (puesto que este tipo de educación se debería considerar un derecho humano básico para cualquier persona que viva en una sociedad). También debería establecerse una barrera entre la provisión de estos servicios educativos y el cumplimiento de las leyes de inmigración. Los trabajadores extranjeros inmigrantes también deberían tener legalmente derecho a recibir una remuneración por su trabajo, así como poseer los mismos derechos y protecciones, en cuanto a las condiciones laborales, que los demás trabajadores, puesto que estos derechos y protecciones son un reflejo de los estándares mínimos de cualquier Estado democrático para conseguir unas condiciones laborales aceptables en su territorio. De nuevo, todos estos derechos solo serán realmente efectivos si establecemos una barrera respecto al cumplimiento de las leyes de inmigración.

Los Estados pueden y deberían establecer una barrera entre, por una parte, el cumplimiento de las leyes de inmigración y, por otra, la protección de los derechos humanos básicos

Conforme aumenta la lista de derechos, uno podría preguntarse si hay algún derecho que puedan poseer los inmigrantes que han regularizado su situación respecto a los que se encuentran en situación irregular. Partiendo de mi asunción inicial de que el Estado tiene derecho a controlar sus fronteras, opino que los inmigrantes en situación irregular no suelen tener derecho moral a recibir las prestaciones de los programas de subsidio por bajos ingresos y, por supuesto, tampoco tienen derecho moral a quedarse en el Estado. No obstante, incluso estas limitaciones no tienen un carácter absoluto. Cuanto más tiempo permanece una persona en una sociedad

determinada, mayores motivos tiene para reivindicar su pertenencia a ella. Esto se aplica incluso en el caso de aquellas personas que se han afincado en un país sin ningún tipo de autorización. Cuando las personas se asientan en un país, establecen vínculos y relaciones que con el paso del tiempo dan lugar a una serie de sólidas reivindicaciones morales. Transcurrido un tiempo, las condiciones de entrada resultan irrelevantes.

Este reconocimiento de la importancia moral del tiempo de permanencia, incluso en situación irregular, aparece reflejado en las prácticas adoptadas por muchos Estados, tanto a la hora de aplicar amnistías generales a residentes en situación irregular, que casi siempre se limitan a las personas que llevan en el país un largo periodo de tiempo, como en la práctica habitual de hacer excepciones respecto a las normas de deportación por motivos familiares y humanitarios, lo que a su vez casi siempre está vinculado a largos periodos de residencia en un país. No obstante, no pretendo que todo el mundo esté de acuerdo con mis afirmaciones. La ley no reconoce casi nunca el derecho individual de los residentes en situación irregular a quedarse en el país (salvo en algunas ocasiones concretas al tratarse de niños). Además, muchos se opondrían a las amnistías (ya sean individuales o colectivas) por considerar que promueven el incumplimiento de la ley y fomentan más inmigración irregular. Sin embargo, y desde mi punto de vista, los asentamientos a largo plazo conllevan un peso moral y finalmente incluso cimientan un derecho moral a quedarse en el país que debería ser reconocido por ley.

NO DISCRIMINACIÓN EN LAS ENTRADAS

Pasemos ahora a tratar la cuestión de quién debería poder entrar al país. ¿De qué forma, en caso de haberla, se encuentra limitado el derecho que el Estado tiene a controlar las entradas de inmigrantes? Al igual que ocurre con la nacionalidad, hay gente que defiende a veces que el control de la

inmigración es una característica fundamental de la soberanía y la autodeterminación, y que, por tanto, no puede estar sujeto a ninguna limitación normativa externa a la voluntad de la comunidad. Sin embargo, nadie cree en realidad en esto si se insiste en ello. No existe ninguna *carte blanche* moral. Una de las claras limitaciones de las políticas de inmigración es el principio de no discriminación. Actualmente nadie reivindicaría que un Estado democrático pueda prohibir legítimamente la entrada a inmigrantes africanos o asiáticos simplemente por motivos raciales o étnicos, aunque esto es precisamente lo que han hecho bastante abiertamente en el pasado países como Canadá, Estados Unidos y Australia. La exclusión de inmigrantes por motivos de raza u origen étnico constituye una violación esencial de los principios democráticos. Este mismo principio también se aplica a la religión. No existe justificación alguna dentro de un marco democrático para defender la exclusión de personas por el hecho de practicar una religión determinada. Por supuesto, hoy en día el foco de exclusión es el Islam, aunque la religión suele entrelazarse a menudo con la raza y el origen étnico. Son muchos los europeos y norteamericanos que tienen miedo a los musulmanes (al igual que en el pasado se tenía miedo de los católicos o los judíos). Los Estados occidentales son conscientes de que la discriminación abierta de los musulmanes resulta incompatible con sus principios, y ese es precisamente el motivo por el que, si buscan excluir a los inmigrantes musulmanes, intenten ocultar que restringen dichas entradas. De hecho, lo que hacen no es anunciar abiertamente estas exclusiones (tal como hicieron con sus políticas de exclusión racial en el pasado), sino buscar otras excusas y justificaciones, expresadas en términos neutros pero diseñadas para conseguir efectos concretos. Como dice un viejo refrán, la hipocresía es el homenaje que el vicio rinde a la virtud.

Además de la no discriminación, hay al menos otros dos límites morales importantes en relación con el derecho del Estado a controlar la inmigración, así como a admitir o excluir a quien le dé la gana: la reunificación familiar y los refugiados.

REUNIFICACIÓN FAMILIAR

Los Estados democráticos tienen la obligación moral de admitir a los familiares más cercanos de los ciudadanos y residentes. En primer lugar, es importante destacar que la reunificación familiar tiene que ver fundamentalmente con las reivindicaciones morales de los que ya están en el país, no de los que vienen de fuera. La obligación moral del Estado de admitir a los miembros familiares más cercanos se deriva no tanto de las reivindicaciones de aquellos que buscan entrar al país como de aquellos que buscan unirse a sus familiares: ciudadanos, residentes u otras personas que han sido admitidos por un periodo de tiempo prolongado. Esta cuestión no constituye un desafío cosmopolita al control que el Estado tiene sobre las entradas, sino más bien a las responsabilidades que los Estados democráticos tienen respecto a las personas a las que gobiernan. Los Estados democráticos tienen la obligación de tener en cuenta los intereses esenciales de sus miembros. Toda la noción de que los derechos individuales establecen los límites de lo que se puede hacer en nombre de la colectividad se basa en esta suposición.

La gente tiene un profundo interés vital en poder vivir con sus familiares más cercanos. Nadie pone en duda esta cuestión. Pero ¿por qué debe satisfacerse este interés en la vida familiar admitiendo a los familiares? ¿No podría satisfacerse igual con la salida de los familiares presentes en el país de acogida para unirse a ellos en el extranjero (suponiendo que el Estado donde viven los otros familiares así lo permitiera)? ¿Por qué motivos el Estado tiene la obligación de determinar sus políticas de entrada para adaptarse a las preferencias geográficas de las personas?

Para responder a esta pregunta diré que la gente tiene un profundo interés vital en poder seguir viviendo en la sociedad en la que se han asentado y echado raíces. Por supuesto, a veces se tienen buenos motivos personales para salir y en ocasiones se debe hacer frente a una serie de circunstancias

que exigen tomar decisiones dolorosas (si dos personas de distinto país se enamoran, no pueden vivir juntas en sus respectivos países de origen). Por ello, la gente debe tener libertad para salir. Lo que no debería ser es que el Estado fuerce a las personas a elegir entre el hogar y la familia. Independientemente del interés que el Estado tenga en controlar la inmigración, dicho interés no podrá interpretarse de forma verosímil como si exigiese la total prohibición de la entrada de extranjeros, y normalmente no será suficiente para justificar las restricciones puestas a la reunificación familiar. En la frase anterior he incluido la palabra “normalmente” porque incluso los derechos básicos rara vez son absolutos y el derecho a la reunificación familiar no puede considerarse absoluto. Los Estados no tienen la obligación de admitir a aquellas personas que justificadamente consideren una amenaza para la seguridad nacional, por ejemplo, incluso aunque sean familiares. No obstante, el derecho que las personas tienen a vivir con sus familiares establece claramente un límite moral al derecho que tiene el Estado de establecer simplemente su política de entradas como le parezca. Es necesario algún tipo de justificación especial para anular la reivindicación de la reunificación familiar, pues no basta solamente con el habitual cálculo de los intereses del Estado.

El derecho que las personas tienen a vivir con sus familiares establece un límite moral al derecho que tiene el Estado de establecer su política de entradas

La mayoría de los Estados democráticos reconoce este principio, siendo este el principal motivo por el que se ha producido un flujo continuo significativo de inmigrantes en Europa, incluso después de que los Estados europeos hayan dejado de contratar a trabajadores extranjeros. Actualmente podemos ver cómo determinados Estados europeos tratan de limitar este derecho al margen (por ejemplo, la elevación de la edad para contraer

matrimonio en Dinamarca, el debate francés respecto a las pruebas de ADN, la insistencia holandesa por realizar una prueba a los posibles familiares inmigrantes antes de que sean admitidos). Este tipo de restricciones merece ser criticado por entrar en conflicto con el principio de la reunificación familiar, aunque hasta el momento ningún Estado europeo ha atacado directamente el principio en sí, ni podría hacerlo sin abandonar su compromiso con los principios democráticos y los derechos humanos.

Por último, el concepto de reunificación familiar plantea una serie de preguntas interesantes respecto a la variedad cultural en la definición de familia. Aunque no puedo ponerme a profundizar aquí sobre estas cuestiones, me gustaría simplemente hacer valer la propuesta de que los Estados democráticos admitan a parejas del mismo sexo a efectos de la reunificación familiar. De hecho, algunos ya lo hacen.

REFUGIADOS

Pasemos ahora a hablar de los refugiados. A tal efecto, vamos a definir a los refugiados en sentido amplio como gente que se ve forzada a escapar de sus países de origen sin perspectivas razonables de volver a él en el futuro inmediato. Esta gente necesita un nuevo hogar. ¿Quién debería proporcionárselo? En caso de tener la obligación de admitirlos, ¿hasta donde llegaría dicha obligación?

En primer lugar, estableceremos una distinción entre los refugiados de cuya situación somos responsables y aquellos de cuya situación no lo somos. Está claro que tenemos la responsabilidad moral de encontrar un hogar y soluciones permanentes para aquellos refugiados que se han visto forzados a abandonar sus hogares por culpa de nuestras acciones. Los estadounidenses, tanto los partidarios como los detractores de la guerra, reconocieron esta cuestión tras la guerra de Vietnam y acogieron a cientos de miles de refugia-

dos de Vietnam, Camboya y Laos. Y tienen el mismo tipo de obligación con los refugiados de Iraq y Afganistán, sobre todo con los que se han visto forzados a escapar debido a que sus vidas están en peligro por haber colaborado con ellos. Esta cuestión no debería tener nada que ver con si la persona está a favor o en contra de estas guerras. El hecho de que los americanos hayan hecho tan poco a este respecto constituye un grave fracaso moral.

Todos los países ricos deben responsabilizarse de los flujos de refugiados que hoy se pueden prever. Ya deberíamos haber empezado a pensar en quién debería acoger a los refugiados ecológicos, personas que se ven forzadas a abandonar sus hogares como consecuencia del calentamiento global y los cambios derivados que se producen en su entorno físico. Está claro que los ricos Estados industriales tienen una responsabilidad muy importante en los cambios que se están produciendo ahora mismo. Todos tenemos la responsabilidad, y no solo aquellos Estados que estén próximos geográficamente, de encontrar un lugar en el que esta gente pueda vivir. Dada la divergencia existente entre lo que exige la justicia y lo que sirve a nuestros intereses en este caso, no soy nada optimista respecto a la posibilidad de que cumplamos con nuestras responsabilidades, aunque este no sea un motivo para no reconocerlas en una investigación filosófica como esta.

Por último, tenemos la obligación de responder a la difícil situación de los refugiados incluso aunque no seamos responsables de su situación. El hecho de que otros Estados no respondieran a la difícil situación de los judíos que escaparon de Hitler es una de las mayores vergüenzas de la historia moderna. El Holocausto fue una parte importante del impulso que hubo detrás de la creación del régimen de refugiados moderno, un régimen que abogó por que ningún refugiado fuese deportado y por que estos pudieran encontrar un nuevo hogar.

Algunos objetarán que muchas personas dicen ser refugiados cuando en realidad son simplemente inmigrantes económicos en busca de una vida

mejor. No cabe duda de que cierta gente, incluso yo diría que mucha gente, busca conseguir una condición de refugiado sin cumplir ni siquiera los requisitos necesarios en virtud de una interpretación generosa de las disposiciones de la Convención de Ginebra u otra legislación sobre refugiados. Sin embargo, también es cierto que los ricos Estados industriales han tratado sistemáticamente de impedir la entrada a cualquier persona capaz de presentar una reivindicación convincente en calidad de refugiado. Todos los Estados ricos han impuesto una serie de requisitos de visado y sanciones a las empresas de transportes que no tienen absolutamente ningún criterio en sus exclusiones (Gibney 2006). Cuando las personas llegan buscando protección, a menudo suelen encontrarse con unas exhaustivas interpretaciones legales que les niegan la condición de refugiado, incluso aunque los funcionarios no puedan devolverlos a sus países de origen porque saben que estarían en peligro. Al final acaban en una situación de incertidumbre durante años. Se trata de un profundo fracaso moral, aunque confieso que la brecha existente entre nuestros intereses y nuestras obligaciones morales es tan grande en esta cuestión que he perdido la esperanza de que se encuentre una solución viable.

APERTURA DE FRONTERAS

Por último, me gustaría reconsiderar la idea de que tenemos el derecho moral de controlar nuestras fronteras, una idea que será tan evidente para muchos que parecerá absurdo ponerla en cuestión. ¿Por qué motivos deberíamos abrir las fronteras?

Las fronteras tienen guardias y los guardias tienen pistolas. Se trata de un hecho obvio de la vida política, pero que se oculta fácilmente a la opinión pública, al menos desde la perspectiva de aquellos de nosotros que somos ciudadanos de las acomodadas democracias occidentales. Si llegamos a ver a los guardias y a sus pistolas, los consideraremos tranquilizadores por

el hecho de pensar que están ahí para protegernos en lugar de para mantenernos alejados. La situación es bastante distinta para los africanos que llegan en pequeñas pateras agujereadas tratando de evitar las patrulleras mientras cruzan el Mediterráneo en dirección al Sur de Europa o para los mexicanos que ponen en juego su vida frente al calor y las inclemencias del desierto de Arizona para tratar de eludir las vallas y los controles fronterizos. Para esta gente, las fronteras, los guardias y las pistolas están demasiado presentes y su objetivo de exclusión demasiado real. ¿Qué es lo que justifica el uso de la fuerza contra estas personas? Quizás el hecho de tener fronteras y guardias se podría justificar concibiéndolos como una forma de mantener alejados a terroristas, invasores armados o delincuentes. Lo que ocurre es que aquellos que tratan de entrar en un país no son este tipo de gente. Se trata de personas corrientes y pacíficas que lo único que buscan es una oportunidad para construir una vida decente y segura tanto para ellos como para sus familias. ¿Cuál es nuestra justificación moral para negar la entrada a este tipo de gente? ¿Qué es lo que da derecho a alguien a apuntar con pistolas a esta gente?

Para muchos la respuesta a estas preguntas es obvia. La capacidad de admitir o rechazar a los extranjeros es inherente a la soberanía y esencial para cualquier comunidad política. Cada Estado tiene el derecho legal y moral de ejercer ese derecho en beneficio de su propio interés nacional y del bien común de los miembros de su comunidad, incluso cuando esto significa negar la entrada a extranjeros pacíficos y necesitados. Los Estados pueden optar por ser generosos en la entrada de inmigrantes, aunque, al menos en la mayoría de los casos, no tienen ninguna obligación de hacerlo.

Mi intención es cuestionar esta visión. En principio, en mi opinión las fronteras deberían estar generalmente abiertas y la gente debería tener libertad para abandonar su país de origen y establecerse en otro distinto, sujeta solamente a los tipos de limitaciones que vinculan a los ciudadanos actuales en su nuevo país. Este argumento es aún más sólido cuando se

aplica a los inmigrantes que se trasladen desde países pobres y en vías de desarrollo hacia Europa y Norteamérica, aunque se aplica de una forma más general.

En las democracias occidentales la nacionalidad sería el equivalente moderno del privilegio feudal, una condición heredada que mejora enormemente las posibilidades de vida. Al igual que los privilegios feudales del derecho de nacimiento, la restricción de la nacionalidad resulta difícil de justificar si uno se para un poco a pensarlo. El hecho de nacer siendo ciudadano de un Estado próspero de Europa o Norteamérica es como haber nacido en el seno de la nobleza (a pesar de que muchos de nosotros pertenezcamos a una nobleza menor). El hecho de nacer siendo ciudadano de un país pobre de Asia o África es (para muchos) como si se hubiese nacido perteneciendo al campesinado de la Edad Media (incluso aunque se trate de unos cuantos campesinos ricos). En este contexto, limitar la entrada a los Estados ricos es una forma de proteger el privilegio del derecho de nacimiento. Los reformadores de finales de la Edad Media se opusieron a la manera en la que el feudalismo restringía la libertad, incluida la libertad de los individuos para desplazarse de una zona a otra en busca de una vida mejor, algo que resultó crucial para que se mantuviera el sistema feudal. Sin embargo, las prácticas modernas de la nacionalidad y el control estatal de las fronteras vinculan a la gente a la tierra donde ha nacido de una forma casi igual de eficaz. Si las prácticas adoptadas en el sistema feudal eran erróneas, ¿qué sentido tienen las prácticas modernas?

Mi punto de partida consiste en asumir la igualdad moral humana, un compromiso con la igualdad de valores morales de todos los seres humanos. Esto no conlleva el tipo de cosmopolitismo que exige a cualquier agente a tener en cuenta los intereses de todos los seres humanos antes de actuar, o que insiste en que cada política o institución sea directamente valorada en cuanto a sus efectos en todos los seres humanos. Sin embargo, sí que conlleva un compromiso con la justificación por medio de la razón y la refle-

xión que no presupone simplemente la validez de las visiones morales convencionales, la legitimidad de los planes existentes o nuestro derecho a lo que tenemos.

La libertad de movimiento constituye una importante libertad en sí misma y un requisito esencial para otras libertades. Por lo tanto, deberíamos comenzar abogando por la libertad de migración. Las restricciones impuestas a la inmigración, tales como el uso de la fuerza, necesitan ser defendidas. Sin embargo, la libertad de movimiento es solamente un importante interés humano y puede entrar en conflicto con otros intereses. No hay motivo para asumir que todas las libertades humanas importantes son plenamente compatibles entre sí o con otros intereses humanos básicos. Las restricciones impuestas a las libertades específicas pueden estar justificadas a veces por el hecho de fomentar la libertad en términos generales o por el hecho de promover otros intereses humanos importantes, aunque no podemos justificar las restricciones impuestas a la libertad de otros diciendo simplemente que a nosotros nos benefician. Debemos demostrar que en cierto modo tienen en cuenta las reivindicaciones legítimas de todos, que no estamos infringiendo nuestro compromiso esencial con la igualdad de valores morales.

En las democracias occidentales la nacionalidad sería el equivalente moderno del privilegio feudal, una condición heredada que mejora enormemente las posibilidades de vida

Puede que el compromiso con la igualdad de valores morales no nos exija tratar a la gente de igual modo en todos los aspectos, aunque sí nos exige respetar en todo momento los derechos humanos básicos. La gente debería tener libertad para llevar a cabo sus propios proyectos y tomar sus propias decisiones sobre cómo vivir sus vidas hasta entonces, puesto que esto

no interfiere con las reivindicaciones legítimas de otros individuos para hacerlo de la misma manera. Para disfrutar de este tipo general de libertad, la gente deberá tener libertad de movimiento (sujeta a las mismas restricciones que los demás en relación con el respeto por la propiedad privada, el uso de la propiedad pública, etcétera). El derecho de ir a donde te apetezca es en sí mismo una importante libertad humana. Precisamente es esta libertad, y todo lo que posibilita, de lo que se nos priva con el encarcelamiento. De este modo, los controles de inmigración convencionales limitan la libertad de los extranjeros que no están amenazando los derechos y libertades básicas de los ciudadanos del país correspondiente.

Un compromiso con la igualdad de valores morales exige cierto tipo de compromiso básico con la igualdad de oportunidades. El acceso a los estatus sociales debería determinarse por el talento y las capacidades reales de la persona, no limitándose en función de una serie de características natales arbitrarias (como la clase, la raza o el sexo). Pero la libertad de movimiento es esencial para la igualdad de oportunidades. Deberíamos poder trasladarnos al lugar donde se encuentran las oportunidades para poder aprovecharlas. Una vez más, el modelo convencional de los controles fronterizos restringe enormemente las oportunidades de los posibles inmigrantes.

Por último, un compromiso con la igualdad de valores morales conlleva, a su vez, la reducción de las desigualdades económicas, sociales y políticas existentes, en parte como una forma de lograr la igualdad de oportunidades y en parte como un final deseable en sí mismo. La libertad de movimiento ayudaría a reducir las desigualdades políticas, sociales y económicas. Actualmente son millones las personas de países pobres que anhelan la libertad y las oportunidades económicas que podrían encontrar en Europa y Norteamérica. Muchos de ellos asumen grandes riesgos para venir. Si las fronteras estuvieran abiertas, vendrían millones de personas más. La exclusión de tanta gente pobre y desesperada parece difícil de justificar si adoptamos una perspectiva que tome seriamente en consideración las rei-

vindicaciones de todos los individuos como personas libres y con igualdad de valores morales.

No me hago ilusiones respecto a la posibilidad de que los Estados ricos vayan a abrir sus fronteras. El principal motivo para defender la apertura es la sensación que tengo de que resulta de vital importancia obtener una perspectiva crítica de las maneras en que se limitan nuestras elecciones colectivas, incluso cuando no podemos hacer nada por cambiar estas restricciones. Las prácticas e instituciones sociales pueden ser profundamente injustas e incluso estar tan firmemente establecidas que, a todos los efectos prácticos, deben considerarse como presuposiciones de fondo a la hora de decidir la manera de actuar en el mundo en este momento concreto. Por ejemplo, el feudalismo y la esclavitud fueron mecanismos sociales injustos que estaban profundamente arraigados en diversos lugares en el pasado. En estos contextos, no había ninguna esperanza real de poder superarlos en un futuro inmediato. A pesar de ello, era apropiado criticarlos.

Incluso en caso de que tengamos que considerar estos mecanismos como presuposiciones a efectos de conseguir una acción inmediata en un contexto concreto, no deberíamos olvidarnos de nuestra valoración de su carácter esencial. De lo contrario, acabaríamos legitimando aquello que únicamente debería ser tolerado. Por supuesto, la mayoría de la gente de los Estados democráticos opina que sus instituciones nada tienen que ver con el feudalismo o la esclavitud desde una perspectiva normal. Para ellos los mecanismos sociales de los Estados democráticos son justos, o casi. Precisamente es esa complacencia lo que se pretende debilitar con este argumento de la apertura de fronteras. En mi caso, imagino (o al menos espero) que en un siglo o dos la gente vuelva la vista atrás a nuestro mundo con perplejidad o conmoción de la misma manera que reaccionamos nosotros al leer que María Antonieta decía: “Que coman pasteles”. La gente se preguntará cómo no fuimos capaces de ver las enormes injusticias de un mundo tan claramente dividido entre los que tienen y los que no, y se planteará

los motivos por los que nos sentimos tan satisfechos de nosotros mismos por esta división, sin querer hacer nada por cambiarlo.

El argumento de la apertura de fronteras es una forma de hacer visible esta profunda injusticia del mundo moderno. Se trata solamente de una perspectiva parcial, claro está, puesto que incluso aunque las fronteras estuvieran abiertas, dicha situación no resolvería todas las injusticias subyacentes que hacen que la gente quiera emigrar. No obstante, se trata de una perspectiva útil porque nuestra responsabilidad de evitar la inmigración parece clara y directa, mientras que la responsabilidad que tenemos respecto a la pobreza y la opresión en los demás lugares del mundo no suele ser tan obvia, al menos no para mucha gente. Debemos emplear nuestra fuerza manifiesta para impedir que la gente emigre. Necesitamos fronteras con barreras y guardias con pistolas para mantener alejada a esa gente, cuyo único objetivo es trabajar duro para construir una vida decente para ellos y para sus hijos. Y esto es algo que podríamos cambiar. Al menos, podríamos dejar entrar a mucha más gente. El hecho de negarnos a ello es una elección que hacemos y que priva a mucha de esta gente de la posibilidad de llevar una vida decente.

BIBLIOGRAFÍA

- Baubock, Rainer. 1994. *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Adershot, Reino Unido: Edward Elgar.
- Carens, Joseph H. 1987. "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders", *Review of Politics* 49: 251-273.
- Carens, Joseph H. 1992. "Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective", en: Brian Barry y Robert Goodin (eds.), *Free Movement*. Londres: Harvester-Wheatsheaf, 25-47.
- Carens, Joseph H. 2000a. *Culture, Citizenship, and Community: A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*. Oxford: Oxford University Press
- Carens, Joseph H. 2000b. "Per a una ètica de la immigració. Els drets dels residents", *Idees. Revista de temes contemporanis* 8: 90-102. Revisión de la versión en inglés publicada como 2002 "Citizenship and Civil Society: What Rights for Residents?", en: Randall Hansen y Patrick Weil (eds.), *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the US and Europe: The Reinvention of Citizenship*. Oxford: Berghahn Books, 100-118.
- Carens, Joseph H. 2002. "Inmigración y justicia: ¿A quién dejamos pasar?", *Isegoria* 26: 5-27. Revisión de la versión en inglés publicada como 2003 "Who Should Get In? The Ethics of Immigration Admissions", *Ethics and International Affairs* 17: 95-110.
- Carens, Joseph H. 2004. "La integración de los inmigrantes", en: Gemma Aubarell y Ricard Zapata (eds.), *Inmigración y procesos de cambio: Europa y el Mediterráneo en el contexto global*. Barcelona: Icaria-Institut Europeu de la Mediterrània: 393-420. Revisión de la versión en inglés publicada como 2005 "The Integration of Immigrants", *Journal of Moral Philosophy* 2: 29-46.
- Carens, Joseph H. 2007. "Wer gehört dazu? Migration und die Rekonzeptualisierung der Staatsbürgerschaft", en: Simone Zurbuchen (ed.), *Bürgerschaft und Migration. Einwanderung und Einbürgerung aus ethisch-politischer Perspektive*. Münster: LIT: 25-51. Revisión de la versión en inglés publicada como 2008 "Immigration, Democracy, and Citizenship", en: Oliver Schmidtke y Saime Ozcurumez (eds.), *Of States, Rights, and Social Closure: Governing Migration and Citizenship*. New York: Palgrave Macmillan, 17-36.
- Carens, Joseph H. 2008a. "The Rights of Irregular Migrants", *Ethics & International Affairs* 22: 163-186.
- Carens, Joseph H. 2008b. "Live-In Domestic, Seasonal Workers, and Others Hard to Locate on the Map of Democracy", *Journal of Political Philosophy* 16: 419-445.
- Carens, Joseph H. 2010. *Immigrants and the Right to Stay*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Consejo Europeo. 2003. Directiva 2003/109/CE del Consejo Europeo.
- Gibney, Matthew. 2006. "A Thousand Little Guantánamos: Western States and Measures to Prevent the Arrival of Refugees", en: K. Tunstall, *Migration, Displacement, Asylum: The Oxford Amnesty Lectures 2004*. Oxford: Oxford University Press, 139-169.
- Hailbronner, Kai. 1989. "Citizenship and Nationhood in Germany", en: William Rogers Brubaker (eds.), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Lanham, MD: German Marshall Fund y University Press of America.
- Rubio-Marin, Ruth. 2000. *Immigration as a Democratic Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.

>> En este capítulo se abordan las cuestiones éticas que plantea la inmigración a los prósperos Estados democráticos de Europa y Norteamérica.

>> Se identifican cuestiones relacionadas con los siguientes temas: acceso a la nacionalidad; inclusión; residentes; trabajadores temporales; inmigrantes en situación irregular; no discriminación en las entradas; reunificación familiar; refugiados, o apertura de fronteras. En este documento se exploran las respuestas a estas preguntas que se derivan del compromiso con los principios democráticos.

JOSEPH H. CARENS

University of Toronto