

## **Migraciones, nuevas fronteras y ciudadanía: el estado de la cuestión<sup>1</sup>**

Joaquín Eguren  
Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, Universidad Pontificia Comillas

### **Introducción**

El propósito de esta ponencia es abordar las actuales reflexiones sobre las fronteras y la ciudadanía, especialmente en el ámbito académico. Sin embargo, no por ello se centrará solamente en este marco, ya que la reflexión es fruto de la experiencia y del análisis en el trabajo de campo.

Ante todo, corresponde señalar la dificultad de analizar dos temas que son complejos en sí mismos y que parecen ser claramente diferenciados. No obstante, parece unirles la emergencia de nuevas ideas que son fruto de la incidencia de la migración en ambas temáticas. La migración es actualmente el factor que está planteando grandes retos a la ciudadanía y a las fronteras. El hilo conductor de esta reflexión será la ciudadanía. La razón fundamental es que esta supone el horizonte al que se quiere llegar. Millones de personas migrantes tienen el anhelo de tener al menos una ciudadanía por la que se les respeten los derechos humanos y puedan desarrollar una vida pacífica y estable en los países en los que se han establecido, así como en los países de tránsito. Para ello han sorteado una multitud de obstáculos, fronteras terrestres, mafias, persecución militar, riesgos en el mar, pero también las fronteras culturales y sociales que les cercan en los países en los que residen, donde muchas veces sufren discriminación. No obstante, atenderemos también el tema de las fronteras, para lo cual veremos las etapas en las que se ha

1 Ponencia inaugural del Seminario Regional de Migraciones. Nuevas Formas de Habitar el Mundo, realizado en la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" del 10 al 13 de abril de 2018.

llevado a cabo el proceso de reflexión y sus consecuencias.

### Concepto de ciudadanía

Empecemos intentando comprender de qué hablamos cuando nombramos a la ciudadanía. Para ello, analicemos este concepto con las primeras formulaciones brindadas por Marshall (1997) desde el ámbito anglosajón en los años cincuenta del siglo pasado. Él consideraba a la ciudadanía como una forma de *status* que acompaña a la pertenencia o a la participación en la comunidad. Ser reconocido ciudadano da derechos, y el Estado es el garante del acceso universal a esos derechos. La ciudadanía es “un *status* concedido a todos aquellos que son miembros plenos de la comunidad. Todos aquellos que tienen el *status* son iguales respecto a los derechos y deberes que acompañan al *status*. No hay principios universales que determinen cuáles deben ser esos derechos y deberes, pero las sociedades en las que la ciudadanía es una institución en desarrollo crean una imagen de la ciudadanía ideal con la que se pueden comparar los logros alcanzados y que se convierte en objeto de las aspiraciones”.

Marshall (1977) analiza el proceso de la extensión del *status* de ciudadano en distintas esferas sociales y en sucesivas etapas. En este proceso se diferencian en el tiempo distintas instituciones que asumen las garantías de los derechos asociados a ese *status*. Quienes se benefician de esos derechos son las clases emergentes en cada fase histórica, la burguesía y el proletariado.

Marshall (1977) parte de la idea de que la ciudadanía civil se gesta en el siglo XVIII: “Los derechos necesarios para la libertad individual —la libertad de la persona, la libertad de expresión, de pensamiento y de confesión, el derecho a la propiedad y a cerrar contratos, y el derecho a la justicia—”. Los tribunales de justicia son las instituciones que administran esos derechos. En el siglo XIX, toma cuerpo la ciudadanía política: “El derecho a parti-

cipar en el ejercicio del poder político, como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de los miembros de ese cuerpo”. En este caso, los parlamentos son la institución diferenciada a efectos de la garantía de esos derechos.

Por último, en el siglo XX, se asiste a la institucionalización de la ciudadanía social, que cubre “el amplio abanico que va del derecho a un mínimo de bienestar y seguridad económica al derecho a participar del patrimonio social y a vivir la vida de un ser civilizado de acuerdo con los patrones vigentes en la sociedad”. El estado de bienestar es la concreción de esa institucionalización.

Sin embargo, Marshall (1977) era bastante modesto en su propuesta sobre ciudadanía, ya que no aborda una “teoría general de la ciudadanía”, para lo cual exigiría una comparación internacional sistemática. Por esa razón, se lo ha acusado de anglocentrismo, dado que reflexiona en el contexto de Gran Bretaña (Noya, 1997).

La teoría de ciudadanía de Marshall (1977) tiene dos críticas importantes, según Noya (1997):

1. La primera proviene de Giddens (1982, p. 171), quien “escribe como si el desarrollo de los derechos de ciudadanía se produjese en forma de un proceso natural de evolución, asistido cuando es necesario por la mano benéfica del Estado”. Pero en realidad ha sido fruto de un proceso de lucha, de reivindicación por parte de los ciudadanos (Noya, 1997, p. 270).
2. La segunda, de Barbalet (1988, p. 19), indica que “Marshall analiza el antagonismo entre la ciudadanía y la clase social más que las contradicciones en la ciudadanía misma” (Noya, 1997, p. 269). Existe un conflicto entre los derechos civiles, que son el pivote del capitalismo, y los derechos sociales,

que pretenden limitar el poder de este. La ciudadanía no acaba con la desigualdad social, pero la hace legítima. De esa manera, la ciudadanía social y el capitalismo son compatibles.

Marshall (1997) examinó la ciudadanía y estableció la distinción entre ciudadanía sustantiva y ciudadanía formal. Para Nakano (2011), la ciudadanía no es solo una cuestión de *status* legal formal, esta definición es insuficiente, ya que es una cuestión de pertenencia que requiere reconocimiento de otros miembros de la comunidad. Los miembros de la comunidad participan en dibujar los límites de la ciudadanía y definen quién tiene derecho a lo civil, a lo político y a los derechos sociales, al otorgar o retener el reconocimiento. En este sentido, hay un doble reconocimiento: uno legal y uno formal. Es el reconocimiento de las estructuras del Estado a la persona como ciudadano, como sujeto de derechos y deberes. Por otro lado, está la ciudadanía sustantiva, que se refiere precisamente a ese reconocimiento de otros miembros de la comunidad. Nakano (2011) y Van Bochove, Rusinovic & Engbersen (2010) sostienen que no son suficientes los derechos que se han obtenido —civiles, políticos y sociales—, sino que hay que tomar en cuenta las prácticas locales que pueden proporcionar o negar a grupos o individuos la ciudadanía formal. Nakano (2011) considera que los límites de la membresía se generan, se imponen y se cuestionan en las interacciones cotidianas. Estas son las prácticas locales que determinan si una persona es acogida y reconocida por los miembros de la sociedad como ciudadano. Es en este contexto en el que debemos pensar cómo se genera la ciudadanía de los inmigrantes y de las minorías sociales y étnicas. En el ámbito de la minoría étnica, pensemos en el movimiento de los derechos civiles de los negros, que encabezaba Martin Luther King en los años sesenta, y en cómo lograron su reconocimiento como ciudadanos, aunque aún hoy es muy contestado.

Es decir, la ciudadanía es construida socialmente y, por lo tanto, los esquemas de raza, etnicidad, género, religión y ciudadanía, entre otros, ejercen cotidianamente una gran influencia y difieren de las concepciones que están presentes en las leyes o en la política formal. Al respecto, recordemos, por ejemplo, cuando Estados Unidos tomó el sudoeste de México en 1848. En ese momento se acordó, bajo el Tratado de Guadalupe Hidalgo, que todos los mexicanos que residían en el territorio serían reconocidos como ciudadanos estadounidenses, a menos que eligieran seguir siendo ciudadanos de México.

En una época en que la ciudadanía plena se basaba en el *status* racial blanco, los mexicanos, por implicación, se convirtieron en “blancos”. De hecho, la política explícita del Gobierno federal era que los mexicanos eran blancos. Por esta razón, los mexicanos no fueron enumerados por separado de los blancos en el censo de Estados Unidos hasta 1930. Sin embargo, los anglosajones del sudeste no reconocieron la versión oficial de la “blancura” de los mexicanos, y a menudo se negaron a verlos como estadounidenses con derecho a la política y a los derechos civiles. Como resultado, aunque la segregación de mexicanos era técnicamente ilegal, la segregación de facto era desenfrenada. En consecuencia, sitios públicos como hospitales, edificios municipales, bancos, tiendas y cines eran territorio anglosajón. Cuando los mexicanos ingresaban al territorio anglo, eran confinados según tiempos o secciones restringidas. De esta manera, se suponía que las mujeres mexicanas comprarían en el lado anglosajón de la ciudad solamente los sábados, preferiblemente durante las primeras horas, cuando los anglosajones no estaban de compras. Además, a los mexicanos no les permitían comer en los cafés anglosajones. Solo podían hacerlo en el mostrador o comprarse la comida para llevar, y en los cines eran relegados a la galería o al anfiteatro (Nakano, 2011).

### **Globalización, migración y transnacionalismo: los desafíos al concepto de ciudadanía**

Hoy en día, es ineludible abordar el concepto de ciudadanía dentro del contexto general de la globalización y, en el caso concreto que nos atañe, referirnos a la migración internacional y al transnacionalismo. Hace algunos años, Beck (2001) definía la globalización como un concepto contrapuesto al globalismo. El globalismo es “la concepción según la cual el mercado mundial desaloja o sustituye el quehacer político; es decir, la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo. Esta procede de manera monocausal y economicista y reduce la pluridimensionalidad de la globalización a una sola dimensión, la económica, dimensión que considera asimismo de manera lineal, y pone sobre el tapete (cuando, si es que, lo hace) todas las dimensiones —las globalizaciones ecológica, cultural, política y social— solo para destacar el presunto dominio del sistema de mercado mundial” (Beck, 2001, p. 27). Frente a este, “la *globalización* significa los *procesos* en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios” (Beck, 2001, p. 30). En consecuencia, la globalización supone una disminución del poder y de la autoridad que tenía en los últimos siglos el Estado-nación. La nación se convierte al mismo tiempo en demasiado pequeña para resolver los grandes problemas y demasiado grande para resolver aquellos pequeños (Bell, 1987). Se crean instancias supranacionales para resolver cuestiones que antiguamente eran resueltas por los Estados. En nuestro caso, España se inserta dentro de las instancias supranacionales de la Unión Europea, por lo que muchos de los problemas deben resolverse conjuntamente, con la dificultad añadida de construir consensos en la búsqueda de las soluciones.

Entre los temas que más relevancia han adquirido en los últimos años a escala mundial, y, sin duda, europea, está el de la migración internacional. Lo característico de esta migración es que se inserta en el contexto de globalización y crea procesos de intercambio social, económico, cultural, étnico y religioso, que superan las fronteras nacionales. Y, por ende, rompe con la concepción de nación definida por la fusión o unión de las nociones de pueblo y Estado, elaborada a lo largo del siglo XIX (Habermas, 1997, p. 176). Sin esta conciencia nacional, difícilmente se habría podido proporcionar una legitimidad democrática al Estado. Sin embargo, hoy es más fácil observar Estados con la presencia de varios grupos étnico-sociales que se consideran pueblos, lo que ocasiona la idea, por ejemplo, de España como un Estado plural.

Al decir de Joppke (1999, p. 7), “fomentando la diversificación étnica, las migraciones internacionales desafían el principio de la nacionalidad moderna según la cual las fronteras políticas y culturales eran congruentes”. Desde la Revolución francesa, la soberanía ha sido interpretada como soberanía popular, razón por la cual la entrada, la residencia y el control de las personas residen en la colectividad nacional de la que el Estado recibe su legitimidad. Por esa razón, a la ciudadanía en el Estado moderno no se la interpreta como una organización territorial, sino como la asociación a una membresía. Lo que ocurre es que cada Estado ha dado un significado diferente a esa noción de membresía. Así, por ejemplo, en Estados Unidos, donde la experiencia de la inmigración ha sido un mito fundacional de la nación, el símbolo asumido es el del colonizador de la nación. Distinto es el caso alemán, ya que es el ejemplo clásico de la nación étnica según la cual la pertenencia es definida por la posesión de una sangre común más que por un credo común, por lo cual se imponen muchas barreras para la admisión de nuevos miembros. Es congruente con esta postura el hecho de que se haya originado ahí la idea de la recepción

de los inmigrantes como trabajadores invitados (*guestworkers*).

Por su parte, el caso británico comparte elementos con Estados Unidos y con Alemania. Además, mantiene un credo cívico acompañado por múltiples etnicidades, pero con una historia más de emigración que de inmigración. La inmigración en Gran Bretaña es procedente de sus antiguas colonias, cuando se produce el proceso de descolonización y se gesta la unión de los antiguos colonizados bajo el nombre de la Commonwealth.

Los datos anteriores nos sirven para argumentar precisamente cómo se configura una comunidad transnacional que incide también en la negociación de la identidad y de la noción de ciudadanía. ¿Qué pasa cuando existe un número importante de ciudadanos que tienen distintos orígenes étnicos, sociales y nacionales en una sociedad hasta hace poco relativamente homogénea en ese sentido, y que, además, después de siglos había llegado a tener en gran medida una fusión entre las nociones de pueblo y de nación? Como dice Habermas: “Fue la nación la que fundó un contexto o nexo de solidaridad entre personas que hasta entonces habían resultado extrañas las unas a las otras... El logro del Estado nacional consiste, pues, en que resuelve dos problemas en uno: empieza haciendo posible un nuevo modo de legitimación mediante una nueva forma de integración social” (Habermas, 1997, p. 176). Pero ahora los desafíos son crecientes a la noción fusionada de pueblo y de nación. ¿Qué noción de pertenencia a una membresía o a un pueblo puede tener gente que ha venido desde fuera y que, además, vive transnacionalmente?

El concepto actual de ciudadanía comienza a estar en tela de juicio por la participación no solo individual, sino incluso grupal, al darse la creación de nuevas minorías étnicas hasta entonces inexistentes en los Estados receptores de inmigración y unidas a la idea de nación de sus países de origen. Ocurre que la natural identificación con este Estado-

nación, en el caso de la idea de España como nación, tan plural actualmente en sí misma, no existe al menos en la primera generación de inmigrantes. Incluso, en el territorio nacional, la noción de ciudadanía y el sentimiento de pertenencia son plurales, ya que algunos se sienten solo españoles, otro solo españoles y vascos, o españoles y catalanes, otros solamente vascos o catalanes... En fin, se abre un abanico en el que los inmigrantes también pueden sentirse acogidos y verse reflejados incluso en un doble sentido de pertenencia o de identidad.

De forma religiosa, sucede un poco de lo mismo. El hecho de que en Marruecos los jóvenes se identifiquen primero como musulmanes antes que como marroquíes revela la fuerza de la religión, y ahí es más comprensible por la identificación o fusión entre la religión y el Estado. Pero en España, este aspecto sería bastante más difícil de comprender.

Al tener en cuenta esta perspectiva, es importante lo que señala Levitt (2003) respecto a que la configuración de identidades religiosas tiende a superar las identidades nacionales y a crear espacios que también son transnacionales. En el fondo, está la configuración de la identidad religiosa, en el caso musulmán, dentro de una “gran comunidad” que supera las fronteras nacionales, denominada *oumma*. Es en este sentido en el que debería comprenderse la percepción de la juventud marroquí que, según la encuesta de *L'Economiste* (25 de enero de 2006), se declaró antes musulmana que marroquí.

Hay que recalcar que la dificultad de la noción de ciudadanía vinculada a un Estado-nación no solo ocurre en los países receptores, sino también en los propios países de los que son originarios. En efecto, ¿qué sucede cuando esta gente inmigrada muchas veces no se ha sentido sujeto de derecho en sus países de origen? Y su vinculación en su país de origen era fundamentalmente a su etnia, porque no se identificaban con el Estado.

Pensemos en los indígenas provenientes de Ecuador, de Guatemala o en los bereberes rifeños de Marruecos, que se consideran más identificados con su etnia que con el Estado marroquí.

### **Ciudadanía transnacional o cosmopolita: el caso de la doble nacionalidad**

Abordemos a continuación cómo se traduce actualmente la ciudadanía en el ámbito de las migraciones. Para ello nos centraremos fundamentalmente en la doble nacionalidad.

Debido al desafío de las migraciones, la ciudadanía adquiere una nueva dimensión si la observamos desde el prisma del transnacionalismo. Como refiere Cohen (2001), es conocida alternativamente como ciudadanía transnacional, diaspórica, emigrante, extraterritorial, posnacional, cosmopolita y también desnacionalizada. La ciudadanía se reformula aquí como una membresía que está constituida por grados variables de pertenencia y de participación en los asuntos públicos de los acotados a la comunidad política sin residencia continua en su territorio soberano.

Bajo ambas advocaciones, la ciudadanía supone para la persona la reivindicación de sus derechos como ciudadana del y en el país de origen, y, por otra parte, de la reivindicación de los derechos que exige a su vez tener en el Estado receptor. Esta doble situación y tensión la obliga a una doble actividad para lograr y consolidar sus derechos. Es un tema nada fácil.

Digamos que hay dos corrientes sobre la influencia que ejerce la migración en la redefinición de ciudadanía. Frente a la opinión generalizada, anteriormente citada, que sostiene que la migración actualmente ejerce una importante influencia en el proceso de ciudadanía, Dahlin & Hironaka (2008) consideran que la inmigración no es un predictor significativo del mismo, sino que más bien las

identidades culturales nacionales, excoloniales y posnacionales son más relevantes que la presencia de la inmigración transnacional.

Sin embargo, señalan que ha habido un proceso importante de naciones que conceden una doble nacionalidad a los inmigrantes. Un recuento de hace 18 años sugiere que 89 países de todo el mundo reconocían algún tipo de doble ciudadanía, y, según un directorio publicado por la Oficina de Administración de Personal de los Estados Unidos, 52 países reconocían la doble ciudadanía (Dahlin & Hironaka, 2008).

Al desplegarse en espacios cotidianos, este tipo de ciudadanía se teoriza como un pacto transnacional negociado constantemente entre el Estado y los migrantes sobre sus derechos y deberes mutuos (culturales), tanto en los Estados de origen como en los de recepción (Dahlin & Hironaka, 2008).

Dentro de la importante corriente que sostiene que la inmigración es relevante en la reformulación de la ciudadanía sobresale Brubaker (1992a), quien, en su estudio comparativo de las leyes de ciudadanía en Francia y Alemania, argumenta que ciertos mecanismos aumentan la propensión de la inmigración a conducir al reconocimiento de la doble ciudadanía. En primer lugar, la inmigración puede conducir a un aumento de los matrimonios de nacionalidad mixta, en los que se otorga la ciudadanía al cónyuge de una herencia nacional diferente que pueda desear la doble ciudadanía. En segundo lugar, la doble ciudadanía ocurre cuando los Estados otorgan la ciudadanía a inmigrantes de segunda generación (*jus soli*) que también retienen la ciudadanía de sus padres de su país de origen (*jus sanguinis*). Un tercer mecanismo depende de la manera en que se formulan las políticas de naturalización. Algunos países no requieren que los ciudadanos naturalizados renuncien a su ciudadanía anterior, lo que crea membresías en varios Estados. Por el contrario, las estrictas leyes de nacionalización generalmente exigen

la renuncia a la ciudadanía previa e incluso pueden requerir largos períodos de residencia, fluidez en el idioma del país y conocimiento de las costumbres nacionales.

Dahlin & Hironaka (2008) sostienen que existen tres dimensiones de la identidad ciudadana que pueden influir en el reconocimiento de la doble nacionalidad o ciudadanía: la nacional, la excolonial y la poscolonial.

La dimensión nacional se refiere al modelo tradicional de ciudadanía distinguida por la membresía singular a una comunidad política etnocultural. Esta no permite múltiples nacionalidades de otros Estados. Hay dos normativas diferentes: la asimilacionista y la diferencialista. La asimilacionista, presente en Francia, se apoya en el *ius soli*, y la segunda, de Alemania, en el *ius sanguinis*.

La segunda dimensión es la dimensión excolonial. Según Brubaker (1992b, p. 273), en los Estados excolonias hay luchas de inclusión y de exclusión. Como hay expatriados de países colonialistas que residen en las colonias, estos quieren mantener la nacionalidad que tenían de aquellas cuando se dieron los procesos de independencia. Además, muchos Estados que son excolonias han imitado la legislación de aquellos países colonizadores.

En este sentido y en otro contexto posterior, Rusia ha pretendido mantener la nacionalidad de 25 millones de rusos que viven en los antiguos países soviéticos, cosa que le permite ganar injerencia política en ellos (Brubaker 1992b). Esto supone ventajas para estos ciudadanos, así como para los asiáticos en Kenia, que mantienen su nacionalidad británica, y para los de Hong Kong.

Como señalan Dahlin & Hironaka (2008), existe una creciente literatura que ha desarrollado la concepción de la ciudadanía posnacional o cosmopolita. Esta caracterizaría a los ciudadanos cosmopolitas como aquellos que se identifican más ampliamente con su continente o con el mundo en su conjunto

que con aquellos que se identifican predominantemente con un solo Estado territorial. El modelo posnacional confiere derechos políticos que se apoyan en múltiples estados de membresía y está legitimado por membresía en estructuras políticas como las Naciones Unidas, la Unión Europea, tratados internacionales y asociaciones internacionales. Este nuevo modelo refleja discursos internacionales sobre los derechos humanos universales frente a la ciudadanía concebida en los derechos basados en la membresía vinculados explícitamente a un Estado soberano nacional.

La identidad de ciudadanía posnacional a menudo se asocia con la globalización del régimen de derechos humanos que ha dominado en la cultura mundial (también conocido como la política mundial) desde el final de la Guerra Fría. Los estudios revelan que las ONG internacionales han jugado un papel importante en este sentido.

Esta identidad incluye Estados con leyes asimilativas de ciudadanía apoyadas en el linaje, Estados con múltiples identidades de ciudadanía que proliferaron a través del colonialismo y Estados que están altamente vinculados con la política mundial. Estos hallazgos implican que la doble ciudadanía representa un nuevo modelo de ciudadanía global con base en la membresía de una comunidad internacional que trasciende las fronteras estatales tradicionales.

Sin embargo, esta concepción está siendo cuestionada por la política neoliberal que restringe los derechos cívicos, sociales y económicos de los inmigrantes. Según esta, los efectos del nuevo “mercado de la ciudadanía” en ambos grupos de inmigrantes y minorías nativas están generando que su inclusión se apoye cada vez más en el éxito económico y no en la ciudadanía legal.

Por tanto, se traslada el eje de la ciudadanía posnacional con base en los derechos humanos a una ciudadanía que se apoya en la participación exitosa en el mercado. De

esa manera, aquellos “migrantes” de sectores económicos fuertes pueden obtener la nacionalidad, como ha sido el caso de extranjeros con mucho poder adquisitivo o con importante capital, que pueden obtener la nacionalidad española si se radican en España. Por el contrario, miembros de las minorías étnicas y sociales e inmigrantes en situación irregular pierden derechos o los ven disminuidos.

Esta corriente se alinea con la idea de que el Estado-nación está perdiendo fuerza y relevancia en el ámbito internacional en relación con la ciudadanía y que puede emerger una noción de ciudadanía diferente (Schwarzmantel, 2003). Para ello, por ejemplo, se utiliza a la Unión Europea como organización supranacional que puede permitir una ciudadanía transnacional o supranacional más basada en valores identificativos que en la noción de una vinculación territorial que por pertenecer a un territorio y a una comunidad, ambas identificadas, proporcionan sentimiento de pertenencia identitaria. Sin embargo, hay que ser realistas. Los ciudadanos se siguen sintiendo vinculados a su Estado-nación y votan no con la idea de favorecer unos valores supranacionales, sino según sus intereses particulares o los de su país. Basta ver también cómo el nacionalismo sigue imperando frente a acuerdos europeos. La crisis de los refugiados volvió a resaltar el tema de las fronteras por los cuales países como Hungría y Eslovenia cerraron sus fronteras a la entrada de refugiados de Siria y de otros países de Asia. Además, no fueron respetados frente a los cupos de recepción de refugiados acordados por el conjunto de la Unión Europea. Al final, hubo países que sí acogieron a refugiados y otros que no lo hicieron. En este sentido, sabemos las dificultades de crear espacios supranacionales, como lo constatamos con el caso de Mercosur y con los intentos de integración en Centroamérica.

Lo más probable es que exista una cierta diversidad de nociones de ciudadanía, unas más asentadas en el Estado-nación, probablemente la gran mayoría; otras combinadas

con la ciudadanía supranacional, y otras asentadas en la idea de ciudadanía internacional e incluso en la ciudadanía local y regional. Es decir, probablemente exista un mercado de tipos de ciudadanía a los que los ciudadanos puedan recurrir según sus deseos, sentimientos de pertenencia y reflexión personal y comunitaria.

Tampoco se ve que los inmigrantes, en su gran mayoría, propugnen una ciudadanía posnacional o transnacional. La doble nacionalidad les viene bien porque pueden obtener derechos de representación en dos países, así como los derechos sociales. La impresión que tengo es que los inmigrantes de la primera generación utilicen el pasaporte para moverse sin mayor dificultad y tener derechos sociales, especialmente en los países de recepción. En este sentido, parece que no esperan mucho de sus países de origen, pero con el tiempo ello puede evolucionar a mejor, aunque pueden tener menor identidad en tener derechos políticos en los primeros.

### **El derecho del voto de los migrantes**

#### ***El derecho al voto de los inmigrantes***

En el estudio “Migración y desarrollo en Iberoamérica”, elaborado para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) por el Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, de la Universidad Pontificia Comillas, hemos obtenido algunas conclusiones sobre el tema de los derechos políticos de los migrantes en el ámbito iberoamericano.

Principalmente, sobresale que el tema de los derechos civiles y políticos de los migrantes todavía está en ciernes. Algunos países los estipulan en sus leyes, pero otros no lo hacen. En particular, el derecho al voto en elecciones nacionales para elegir a los gobernantes del país o de escala menor raramente está estipulado en dichas legislaciones. De hecho, sobresalen Argentina, Bolivia, España y Uruguay, que abordan dicho derecho, pero

que no necesariamente lo han incorporado en la legislación nacional, léase código o tribunal o censo electoral; o, si es así, no se traduce prácticamente en los hechos. Es el caso de Argentina, que no lo incluye en el *Código electoral*: sí permite el voto en 24 jurisdicciones provinciales y municipales, pero no a escala nacional; además, no pueden ser votados. En Bolivia, se les permite participar en elecciones municipales y, en España, se ha utilizado la vía de los acuerdos bilaterales para conceder dicho derecho a los migrantes de determinados países. En Uruguay, los migrantes pueden votar tanto en las elecciones nacionales como en las departamentales (provinciales), siempre y cuando hayan adquirido la ciudadanía legal. En la misma línea, Costa Rica permite dicho derecho cuando los inmigrantes obtienen la ciudadanía legal después de 10 años y pueden ser también elegibles para el cargo de diputado, presidente o vicepresidente.

### **El derecho al voto de los emigrantes**

No obstante, los Estados han hecho más esfuerzos para conceder el derecho al voto a sus propios ciudadanos emigrados, para así contar con ellos a la hora de las elecciones nacionales. Conviene consignar que el desarrollo de este derecho es bastante reciente y, en general, las que acogen este derecho son las recientes leyes sobre migración que varios países han aprobado e implementado.

Los países que reconocen este derecho a sus emigrantes son Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, Paraguay, Portugal, España, Ecuador, Colombia, República Dominicana, El Salvador, Costa Rica y México.

Pero hay otros que no proporcionan tal derecho; estos son Uruguay (que lo ha rechazado en plebiscito), Chile, Brasil, Guatemala, Venezuela y Nicaragua.

Ahora bien, salvo en algún caso en general, no se detalla cómo se lleva a cabo este derecho ni bajo qué fórmulas, sea por

correo postal, por votación en el consulado o en la embajada, etc.

De esta manera, constatamos que los Estados iberoamericanos generalmente optan por la vía más popular entre los Estados para vincular a sus conciudadanos con sus países de origen.

### **Una reflexión sobre las fronteras**

Corresponde ahora analizar la cuestión de las fronteras en relación con la migración. Este es un tema recientemente estudiado, ya que tradicionalmente las fronteras se han analizado desde los aspectos militares y geopolíticos, por las negociaciones entre los Estados para definir las. Afrontamos a continuación el proceso de la reflexión sobre las fronteras y cómo deriva en la interacción con la migración.

Las primeras reflexiones geográficas y políticas sobre las fronteras las podemos situar fundamentalmente entre las dos guerras mundiales, y estaban focalizadas en las fronteras geográficas territoriales (Curzon, 1907; Holdich, 1916). Estos autores atendían a la clasificación de fronteras naturales (mar, montañas, desiertos) y artificiales. Por ejemplo, Curzon resalta que el tema en el siglo XIX estaba centrado más en las fronteras de los imperios, que se estaban desvaneciendo, que en las de los Estados-nación. En general, los autores consideran que la mayoría de las guerras en el siglo XIX habían sido provocadas por disputas de fronteras (Curzon, 1907; Holdich, 1916).

Pero la evolución en la reflexión se lleva a cabo posteriormente. Esta es fruto del conocimiento en el terreno y se desarrolla especialmente a partir de la década de los cincuenta del siglo pasado, cuando las ciencias sociales adquirieron relevancia y nacieron nuevos conceptos que atendían a las fronteras desde la noción del espacio temporal y del aspecto simbólico, disminuyendo la importancia de las fronteras físicas.

Distinguiremos aquí, sobre los estudios de las fronteras, cuatro etapas. Los estudios de la primera etapa, muy centrada en la época de entreguerras mundiales, se enfocaron principalmente en la naturaleza de la ubicación de las fronteras y de su historia (Minghi, 1963, citado por Görentas, 2018). Estos estudios se caracterizaban por ser mayoritariamente descriptivos desde una perspectiva militar, y trataron de clasificar las fronteras como buenas, malas, artificiales y naturales (Curzon, 1907; Holdich, 1916).

Según Görentas (2018), los primeros estudios fronterizos resumidos por Minghi (1963) se centraron principalmente en la naturaleza de la ubicación del límite y de su historia.

La segunda etapa, según nuestra propia clasificación, atiende a un cambio de enfoque respecto de los criterios por los que una frontera es diseñada para centrarse en las funciones que realiza (Görentas, 2018). Este cambio de perspectiva se relacionó con el reconocimiento de fronteras como puntos de contacto entre estructuras territoriales de poder, además de la demarcación de la soberanía nacional. “Función” y “efecto” comenzaron a tener mucha más importancia que “forma” y “ubicación”. El contexto histórico era posterior a la Segunda Guerra Mundial y la preocupación estaba en disminuir las tensiones que se daban en las zonas fronterizas en razón de la Guerra Fría, y seguía teniendo un carácter claramente militar.

La tercera etapa es situada a final del siglo XX, cuando los estudios fronterizos sufren una importante transformación, que fue denominada por Newman (2006) como el renacimiento de los estudios fronterizos, porque se entienden las fronteras no solo como las líneas naturales estáticas entre Estados, sino también como construcciones sociales, políticas y discursivas, y el significado que llevan es producido, reproducido o institucionalizado. Por lo tanto, los autores prestaron más atención a cómo se construyen las fronteras socialmente y cómo reflejan los discursos y

prácticas de la identidad nacional, en lugar de dar por sentada su existencia. En ese sentido, los fundamentos de las fronteras son prácticas sociales y discursos históricamente contingentes que están relacionados con ideologías e identidades nacionales.

Esto ha llevado a nuevos debates sobre la construcción de fronteras; en otras palabras, cómo las fronteras se hacen en términos de sus símbolos, signos, identificaciones, representaciones, desempeño e historias. Este fue el punto donde comenzó la proliferación de estudios fronterizos en las últimas décadas.

La cuarta etapa se caracteriza por el control más rígido de las fronteras por parte de los Estados después del ataque terrorista del 11 de septiembre de 2002 en Nueva York. La atención principal en los estudios fronterizos se ha trasladado a nuevos tipos de control, tales como nuevos límites fronterizos, fronteras biométricas, ampliación de las prácticas de seguridad en los aeropuertos, “tecnologización” de las fronteras y prácticas de visualización, límites cognitivos de categorías, y la relación entre las fronteras territoriales y el llamado mundo sin fronteras de espacio topológico en red (Görentas, 2018).

En este período reciente, sobresale la perspectiva transnacional como un enfoque que describe una condición en la que se entrelazan múltiples vínculos e interacciones de personas o instituciones a través de las fronteras del Estado-nación (Glick Schiller, Basch & Blanc-Szanton, 1992; Kearney, 1995; Vertovec, 1999 y 2001). De esa manera, la perspectiva transnacional se ha convertido en un área de estudio popular en la que se pueden analizar la creciente intensidad y el alcance de los flujos circulares de personas, bienes, información y símbolos dentro del carácter de movilidad de las fronteras.

Otra tendencia en los estudios sobre las fronteras está en el hincapié que hacen sobre la espacialidad de estas.

El primer cambio importante es sobre la ubicación de las fronteras: estas ya no están solo en las fronteras de los Estados, sino cada vez más dispersas “en todas partes”. A diferencia de la tesis del “mundo sin fronteras”, Görentas (2018) cita a Balibar (2002), quien sugiere que “las fronteras están siendo multiplicadas y reducidas en su localización y sus funciones”.

También hay “un cambio del enfoque del Estado-céntrico a una preocupación con otros espacios no territoriales: esferas públicas, comunidades cosmopolitas, sociedades civiles globales, comunidades no próximas o virtuales, y redes transnacionales o globales, ninguna de las cuales puede ser limitada de manera convencional” (Rumford, 2006, p. 160).

Según este autor, las fronteras y las movilidades no son antitéticas. Un mundo globalizado es un mundo de redes, de flujos y de movilidad; también es un mundo de fronteras. Como se argumentó anteriormente, las fronteras contemporáneas están tomando las formas de “membranas asimétricas” que permiten los movimientos de ciertos bienes y de personas mientras protegen contra la entrada no deseada de los otros.

Por consiguiente, corresponde ahora explicar qué entendemos por frontera. Entendemos que las fronteras son procesos limítrofes en lugar de simplemente una mera línea física o vallas en un paisaje. En este sentido, crear procesos de frontera se refiere a la construcción de categorías socioespaciales o, en otras palabras, a los procesos de diferenciación y homogeneización socioespaciales. Como consecuencia, la frontera y la construcción de identidad son vistas como procesos interdependientes.

Luego está el carácter simbólico de las fronteras. Esto se refleja en dos términos: las territoriales y políticas, que tienen un sentido político, y las propiamente simbólicas, que son aquellas construcciones mentales y culturales

que separan a las personas, a los grupos y a las sociedades. Las fronteras simbólicas separan grupos que distinguen entre una comunidad y otra, una raza y otra, un género y otro... Ambos tipos o modelos funcionan en espacios y ámbitos distintos. Quizá la calificación diferenciadora sería el contexto en el que se llevan a cabo.

Y son muchos los actores que contribuyen a delinear las fronteras. Al centrarnos ahora en los migrantes como actores que actúan en las fronteras, Alburquerque (2012) piensa en las estrategias y en las tácticas fronterizas en torno a la migración y a la circulación de los inmigrantes brasileños entre dos territorios nacionales. Observa, principalmente, las políticas regionales de ampliación de derechos en el ámbito del Mercosur, las formas de fiscalización y de control de esta población fluctuante en algunos espacios sociales y las diversas astucias de esos moradores fronterizos para driblar y burlar los controles de los documentos personales y de residencia en esa zona de frontera. El foco principal es entender la frontera internacional como una experiencia social, una expresión de prácticas sociales en movimiento y en disputa. Los ejemplos iluminan esta práctica de actuar en la frontera. Al respecto, las situaciones fronterizas específicas que se producen cotidianamente resultan un recurso social y político. Así, en la frontera entre Paraguay y Brasil, muchas mujeres embarazadas —“brasiguas” o paraguayas— se desplazan a los hospitales en las ciudades fronterizas brasileñas para dar a luz a sus hijos y así registrarlos como brasileños. Las razones de estos desplazamientos son la gratuidad de la atención sanitaria en Brasil, las vacunas sin costo y la posibilidad de registrar a sus hijos para que tengan derechos como cualquier brasileño, como, por ejemplo, el acceso a la educación. Además, al mismo tiempo, lo registran en Paraguay. Eso mismo hacen las mujeres paraguayas que viven en la frontera con Argentina (Alburquerque, 2012).

## Conclusiones

La primera apreciación en el análisis de la ciudadanía y de las fronteras es que el Estado-nación está presente en ambas formulaciones. Es decir, cuando hablamos de fronteras o de ciudadanía, el núcleo está en el Estado-nación tanto como conceptualización como en tanto formulación. ¿Qué quiere decir esto? Quiere decir que el tema de las fronteras lo abordamos desde la existencia del Estado-nación; además, tampoco se entiende la ciudadanía sino desde este concepto. Pero también en su realidad. El Estado-nación define quiénes están dentro de un territorio y quiénes están fuera, y, por lo tanto, quiénes tienen una serie de derechos y quiénes no los tienen. La pregunta que surge es si verdaderamente se puede reflexionar sobre la frontera y la ciudadanía desde un lugar común diferente del Estado-nación. Hasta ahora, la pretensión de hacerlo desde una visión cosmopolita no parece ser suficiente.

En este sentido, debemos subrayar la confrontación que hay entre la posición nacionalista y la posición cosmopolita, que está presente respecto a la ciudadanía y la frontera.

En la gran batalla entre la posición cosmopolita, que incluye la globalización y el transnacionalismo por un lado, y el Estado-nación, por otro, todavía es prematuro aventurar el ganador. Si uno observa los cambios que han propiciado los primeros respecto a la noción de ciudadanía y cómo se configura transnacionalmente la migración, podríamos creer que salen victoriosos. Pero, al tener más perspectiva, se observa que el Estado-nación es resiliente, y que, a la vez que se resiste, flexibiliza su postura y reformula la noción de ciudadanía, incorporando si acaso la doble nacionalidad. No obstante, esta sigue siendo restrictiva, porque quedan fuera de ella los inmigrantes irregulares. Basta ver lo que ha sucedido con la crisis de los refugiados en Europa durante la última década. Esta revela cómo los Estados se recuperan y fortalecen las fronteras para frenar la entrada de inmi-

grantes y de refugiados, y no solamente de cara a los Estados emisores, sino a los Estados receptores.

Desde una perspectiva cosmopolita, tendría que haber un reconocimiento de ciudadanía para todos los migrantes, regulares o no, por que se respete los derechos de los migrantes que están asentados en un país, que transitan por varios países, que cruzan las fronteras, etc.

En nuestro estudio sobre las migraciones en las fronteras iberoamericanas (Ares y Eguren, 2017), constatamos precisamente la fortaleza del Estado-nación. En los estudios de las fronteras citados ahí, se señala que las fronteras son fruto de procesos de delimitación en torno a la figura del Estado-nación. Estos procesos han llevado su tiempo, tanto que algunos de ellos tienen menos de un siglo de haber sido formulados en América Latina y en el Caribe. Esto avala la afirmación de hace más de un siglo de Curzon (1907), que reconocía el gran desafío que suponía para los Estados definir y acordar las fronteras.

Otro aspecto importante es que, si bien en su inicio las fronteras eran delimitadas de manera nacional, es decir, por los propios Estados y de acuerdo con la idea de Estado-nación, en las fronteras iberoamericanas encontramos tres situaciones diferentes:

1. La externalización de las fronteras. Este es el caso de Estados Unidos sobre México y Centroamérica, y de España sobre Marruecos y países subsaharianos dentro de la política de la Unión Europea.
2. La administración y el manejo de las fronteras dentro de una dinámica de integración regional, como es el caso de la triple frontera andina (chilena, peruana y boliviana), que pertenece al Mercosur.

3. La dinámica claramente nacionalista o nacional-metodológica propia de Colombia con sus países vecinos Ecuador y Venezuela, que no es mucho menor en los países anteriormente citados, incluyendo a México con Centroamérica.

Sin embargo, hay que incidir en que estas tres dinámicas viven una tensión constante con la metodología nacionalista o con el nacionalismo imperante en cada sociedad, y que muchas veces los vaivenes sobre la definición y la administración de las fronteras son fruto de esta dinámica. Por ejemplo, en algún Estado, está presente la pretensión nacionalista que se refleja en la idea de que esta nación es para los nacionales, lo cual ha llevado a legislar en contra de las personas de origen extranjero. Incluso, detrás de la idea de externalización sobrevive una perspectiva nacionalista expulsora.

Otro aspecto relevante es que si bien la delimitación de las fronteras en el siglo XIX y XX estaba determinada por motivos políticos nacionales, en las últimas décadas, las migraciones y las poblaciones asentadas en ambos lados de la frontera son las que intervienen como un elemento relativamente nuevo y crítico.

En este sentido, habría que señalar la percepción de los habitantes de las fronteras, que las ven como creaciones restrictivas que ahora les impiden movilizarse como lo hacían antes de que el Estado se hiciera presente en ellas. Aymaras en la triple frontera, mayas en la frontera sur de México con Guatemala y probablemente los mexicanos en la frontera norte son comunidades tradicionales que están asentadas desde hace siglos, por lo que las fronteras políticas actuales les suponen un gran estorbo. Ellos quieren seguir negociando, intercambiando y relacionándose con ambos lados de la frontera, ya que muchas veces tienen familiares en los dos lados. Les suponen más molestias las fronteras políticas que las condiciones geográficas, ya que estas muchas veces no les implican una separación

imposible de superar, dado que generalmente hay límites naturales como ríos, arroyos, montañas o desiertos, por lo que tradicionalmente se desplazaban sin mayor dificultad y quizá hoy también puedan hacerlo. Porque es verdad que los Estados han instalado puestos de control, pero el territorio es muy amplio y muchas veces es de fácil acceso al otro lado.

Por otra parte, a veces, las naciones utilizan sus poblaciones con el objetivo de promover su desplazamiento a través de las fronteras para ir extendiendo su territorio, especialmente las poblaciones fronterizas, como ocurrió con el curioso caso referido en el capítulo de la triple frontera andina (Chile-Perú-Bolivia), cuando se pretendió extender la frontera chilena moviendo los hitos que separan las fronteras, después del terremoto de 2001, en Tacna, para ganar territorio a Perú.

### Bibliografía

- Albuquerque, J. (2012). Limites e paradoxos da cidadania no território fronteiriço: O atendimento dos brasiguaios no sistema público de saúde em Foz do Iguaçu (Brasil). *Geopolítica(s)*, 3(2), 185-205.
- Ares, A. y Eguren, J. (Eds.). (2017). *Los movimientos migratorios en las fronteras iberoamericanas*. Ciudad de Guatemala: Editorial Kamar.
- Beck, U. (2001). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Bell, D. (1987). The World and the United Status in 2013. *Daedalus*, 116(3), 1-31.
- Brubaker, R. (1992a). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Curzon, G. N. (1907). *Frontiers*. Oxford: The Clarendon Press.

- Dahlin, E. & Hironaka, A. (2008). Citizenship Beyond Borders: A Cross-National Study of Dual Citizenship. *Sociological Inquiry*, 78(1), 54-73.
- Glick Schiller, N., Basch, L. & Blanc-Szanton, C. (1992). Transnationalism: A new analytic framework for understanding migration. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645, 1-24.
- Görentas, B. (2018). Geography and Border. *Marmara Geographical Review*, 37, 322-328.
- Habermas, J. (1997). *Más allá del Estado nacional*. Madrid: Trotta.
- Holdich, T. (1916). *Political Frontiers and Boundary Making*. Londres: MacMillan and Co.
- Joppke, C. (1999). *Immigration and the Nation-State*. Oxford: Oxford University Press.
- Kearney, M. (1995). The local and the global: The Anthropology of Globalization and Transnationalism. *Annual Review of Anthropology*, 24, 547-565.
- Levitt, P., DeWind, J. & Vertovec, S. (2003). International Perspectives on Transnational Migration: An Introduction. *International Migration Review*, 37, 565-575.
- Nakano, E. (2011). Constructing Citizenship: Exclusion, Subordination, and Resistance. *American Sociological Review*, 76(1), 1-24.
- Newman, D. (2006). The lines that continue to separate us: borders in our 'borderless' world. *Progress in Human Geography*, 30(2), 143-162.
- Noya, F. J. (1997). Ciudadanía y capital social. Estudio preliminar en torno a "Ciudadanía y clase social", de T. H. Marshall. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79, 267-296.
- Rumford, C. (2006). Theorizing borders. *European Journal of Social Theory*, 9(2), 155-169.
- Schwarzmantel, J. (2003). *Citizenship and Identity: Towards a New Republic*. Londres: Routledge.
- Van Bochove, M., Rusinovic, K. & Engbersen, G. (2010). The multiplicity of citizenship: transnational and local practices and identifications of middle-class migrants. *Global Networks*, 10(3), 344-364.
- Vertovec, S. (1999). Conceiving and Researching Transnationalism. *Ethnic and Racial Studies*, 22(2), 447-462.
- Vertovec, S. (2001). Transnationalism and identity. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 27(4), 573-582.