

Constanza Amézquita Quintana\*

# El rol estado en los flujos migratorios de los siglos XIX y XX en Europa. Hacia una breve aproximación

Fecha de Recepción: 03 de Marzo de 2010

Fecha de Aprobación: 05 de Abril de 2010

## RESUMEN

Basada en los textos de Saskia Sassen *Guest and Aliens* (1999) y *Contra geografías de la Globalización* (2001), de Bernd Marquardt *El Estado de la doble revolución ilustrada e industrial (1776-2008)* (2009), de David Held *Transformaciones globales: Política, Economía y Cultura* (2002) y de Seyla Benhabib (2005) *Los derechos de los otros*, sostengo en este breve ensayo la tesis de que en el caso europeo, el Estado ha ejercido un rol determinante en la regulación y control de los flujos migratorios en lo concerniente a tiempo, espacio y escala desde el siglo XIX, gracias a las nociones de soberanía y ciudadanía que le permiten vigilar y controlar las fronteras, decidir quiénes pueden inmigrar, cuándo y hacia dónde, y quiénes pueden formar parte de la comunidad política. Aunque desde la década de 1970, con el creciente fenómeno de la globalización los gobiernos nacionales han entrado a formar parte de una red de derechos y regulaciones que están comprendidas en otras entidades –desde las instituciones de la unión europea hasta cortes que defienden los derechos humanos de los refugiados–, los Estados continúan conservando su soberanía para el control de sus fronteras nacionales así como para decidir quiénes pueden formar parte de la comunidad política.

**Palabras clave:** Flujos Migratorios, Globalización, Estado, Soberanía, Siglos XIX y XX.

## ABSTRACT

Based on the texts of Saskia Sassen *Guest and Aliens* (1999) and *Countergeographies of Globalization* (2001), Bernd Marquardt *The State of the double revolution enlightened and industrial (1776-2008)* (2009), David Held *Global Transformations: Politics, Economy and Culture* (2002) and de Seyla Benhabib (2005) *Rights of the Others*, this short essay supports the thesis that in the case of Europe, the state has played a dominant role in the regulation and control of migratory flows in relation to time, space and scale since the 19<sup>th</sup> century. This regulatory control is thanks to the notions of sovereignty and citizenship that permit the state to monitor and control the borders, decide who can immigrate, when and where to, and who can form part of the political community. Since the 1970s, with the growing phenomenon of globalization, national governments have entered to form part of the network of rights and regulations that were conceived by other institutions. From the institutions of the European Union to the courts that defend the human rights of refugees, states will continue conserving their sovereignty to control their national borders as well as to decide who can form part of the political community.

**Key-words:** Migratory flows, Globalization, State, Sovereignty, 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> Centuries.

\* Estudiante del Doctorado en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales –IEPRI– Universidad Nacional de Colombia.

## DESARROLLO DEL PLANTEAMIENTO

De acuerdo con Sassen (1999: XII-XX) las migraciones transfronterizas en Europa occidental durante los siglos XIX y XX fueron modeladas, encaminadas en escala y duración y condicionadas por varios procesos particulares<sup>1</sup>. Históricamente, las migraciones no fueron simplemente una corriente indiscriminada desde la pobreza como sugiere el imaginario de “invasiones masivas”, pues si la pobreza hubiese sido suficiente para producir la emigración, entonces los países desarrollados además estarían amenazados por invasiones masivas<sup>2</sup>. Pero solo una escasa fracción de gente pobre emigra y lo hace desde áreas específicas y hacia destinos específicos<sup>3</sup>. Sassen nos muestra además que han sido dos los rasgos básicos que han presentado las migraciones a lo largo de la historia, a saber: migración laboral y racialización de los migrantes.

De este modo, por ejemplo, la Guerra y la persecución religiosa afectaron profundamente la migración en la generación de Napoleón. La expulsión y partida de medio millón de hugonotes de Francia después de 1685 y la expulsión de los luteranos de Salsburgo en 1752 fueron los tipos de movimientos poblacionales característicos de los siglos XVII y XVIII. En el antiguo régimen, la guerra entre el imperio ruso, el austriaco y el otomano llevó a grandes cambios en Europa del sur-oeste y en Asia menor. La emergencia de movimientos étnico-nacionalistas en el imperio otomano, frecuentemente apoyados por Europa central y occidental debilitó tal imperio y produjo cambios de población masivos. Asimismo, las minorías étnicas subyugadas fueron frecuentemente alentadas a emigrar, Prusia esperó expulsar a los polacos de la tierra que ésta había tomado de la recién formada Polonia y el imperio austriaco animó a los croatas a emigrar (Sassen, 1999: 7-8).

<sup>1</sup> Ejemplos dramáticos de esto fueron las migraciones de gran escala de los italianos y españoles al norte de Europa que estuvieron en pleno movimiento en 1960s y finalizaron en 1970s (Sassen, 1999: 33-35).

<sup>2</sup> Sassen desmiente la creencia respecto a la cual la migración se produce únicamente por condiciones económicas y en la que se contempla a los inmigrantes como personas pobres buscando oportunidades en un país más rico que su país de origen. En lugar de ello dice que las migraciones son un proceso altamente selectivo en el que solo ciertas personas parten y viajan en rutas altamente estructuradas a sus destinos, en vez de gravitar ciegamente hacia cualquier país rico en el que puedan entrar. La razón por la cual las migraciones toman una forma altamente estructurada tiene que ver con las interacciones y las interrelaciones entre países destinatarios y receptores (Sassen, 1999: 1-6).

<sup>3</sup> Sassen (1999: 140-144) destaca que la emigración siempre abarca a una pequeña parte de la población de un país, pues en él hay una minoría determinada a migrar la cual se mudará sin importar nada; entonces hay un área gris de emigrantes potenciales quienes podrían o no dejar el país, dependiendo de los factores de expulsión. Asimismo, la autora encuentra que los inmigrantes constituyen siempre una minoría poblacional de un país, estando por debajo del 5% de la población en el caso de la unión europea para 1998. Al respecto Sassen establece que fuera de los 15 millones de inmigrantes, 5 millones son de países miembros y el restante de países del tercer mundo.

Antes del siglo XIX Europa experimentó diversos tipos de migración relacionados con el trabajo. La migración de trabajadores manuales que empezó en la edad media es quizás la más conocida. Después de un aprendizaje que podía tomar cerca de 10 años, un maestro enviaba a su pupilo a un centro más grande donde él avanzaría su entrenamiento o simplemente a otro centro para que practicara su habilidad. Esta migración regulada eventualmente llevó a migraciones más generalizadas de trabajadores manuales y particularmente de ingenieros, quienes se movían de un trabajo a otro. Los sistemas de migración estacional de larga distancia fueron otra forma de migración común a todas las regiones prósperas en Europa durante el siglo XVII. Esos sistemas de migración circular eventualmente desarrollaron los elementos de una migración en cadena de forma que algunos migrantes permanecieron en sus destinos y construyeron familias y, de esta forma, vínculos para más migraciones desde sus comunidades de origen. Tales migraciones fueron bienvenidas, del todo, por la comunidad receptora, pues el migrante llevó su trabajo altamente calificado a lugares remotos y los migrantes estacionales que permanecieron en un nuevo lugar reprodujeron su población en una Europa donde las enfermedades y las hambrunas frecuentemente diezmaron las regiones más prósperas (Ibíd.: 9-31).

Pero cabe destacar que en los siglos XVI y XVII se generó un gran número de refugiados como consecuencia de la persecución religiosa y de las guerras religiosas que ocurrieron en Europa durante y después de las reformas católicas y protestantes. Donde y cuando el proceso de construcción del estado estuvo centrado en la creación de una nación más homogénea política y culturalmente, la religión sirvió como un marcador clave de lealtad. De este modo, los grupos con una fuerte identidad religiosa alternativa fueron vistos como indeseables, sospechosos en sus propias lealtades de ser una amenaza para la autoridad política, por ejemplo los judíos en España y los protestantes o católicos en estados y principados de Europa central durante la era de la reforma (Ibíd.: 27).

Las guerras religiosas tuvieron consecuencias económicas devastadoras, engendrando un vuelo económico reducido. Una ciudad tolerante que como Amsterdam recibió a esos refugiados religiosos tuvo una correspondiente ganancia económica. La política mercantilista consideró la migración de la gente un asunto positivo, una adición de recursos. La inmigración compensó las altas tasas de mortalidad, la corta esperanza de vida, las hambrunas y múltiples guerras que diezmaron la población europea, una población que no comenzó a crecer significativamente sino hasta la mitad del siglo XIX. De esta forma, en el siglo XVII Amsterdam fue enriquecida ampliamente con un capital comercial y financiero generado por inmigrantes tanto ricos como pobres: desde 1600 a 1650 Amsterdam pasó de tener 60.000 a 175.000 habitantes. La economía y vida social de Amsterdam llegó a ser en mayor medida dependiente de los trabajadores extranjeros. Para 1700 cerca de 15.000 trabajadores alemanes fueron a Amsterdam cada año. Para 1730 entre 15.000 y 20.000 alemanes migraron anualmente a Holanda y para fines de siglo, antes de las guerras de la revolución francesa, esta migración fue de cerca de 30.000 personas (Ibíd.: 18).

Como vemos, muchas de estas migraciones masivas se dieron en los siglos XVI, XVII y XVIII, cuando los Estados no tenían las capacidades administrativas ni técnicas para controlar sus fronteras. Muchos territorios cayeron bajo múltiples sistemas de reglamentación y la noción de control estatal sobre las fronteras no fue realmente

establecida. Fue hasta el siglo XIX cuando las fronteras y la noción de soberanía sobre los territorios nacionales adquirieron gran importancia en el proceso de consolidación del Estado-Nación y en la construcción de identidad nacional<sup>4</sup>. Por consiguiente, fue en este siglo cuando los distintos Estados Europeos empezaron a incrementar las barreras a la migración con el argumento de la “distancia cultural” de los migrantes con respecto a la comunidad de origen, en el caso europeo. De este modo, en la historia de Europa, especialmente de los siglos XIX y XX, el estatus de “outsider” marcó al inmigrante<sup>5</sup>, aunque cabe destacar que el fenotipo, la religión o la cultura nunca fueron, de hecho, los marcadores más importantes pues en el siglo XIX un gran número de trabajadores migrantes europeos contaban con el mismo arraigo étnico y cultural de la comunidad receptora (Held, 2002: 348; Sassen, 2009: 22).

Mientras la ciudad y el campo fueron parte de un sistema económico en el siglo XVIII, esto cambió radicalmente en el siglo XIX con el desarrollo de la industrialización basada en las ciudades. La construcción de las ciudades, la construcción de líneas de ferrocarril, el crecimiento de industrias basadas en la manufactura, todas crearon una amplia demanda de trabajadores. Mucha de la migración transatlántica fue una migración para la sobrevivencia. La invención del barco de vapor redujo el costo de los viajes transatlánticos y brindó a millones de personas pobres acceso a viajes transatlánticos. En el nuevo orden económico, la generación de beneficios de la agricultura dependió ampliamente del transporte eficiente de bienes y materiales. 1849 marcó el punto en el cual el diseño de líneas de tren fue el soporte de todo el transporte de carga, dando pasos importantes para hacer posible un viaje de larga distancia por carrilera y con impuestos. Esas ventajas afectaron también la movilidad del trabajo, en particular la migración estacional, la más antigua forma de migración laboral de Europa. Con la terminación de las líneas de ferrocarril se redujo el costo de los viajes a Europa, las migraciones estacionales para trabajo cubrieron grandes distancias, una masa de crecientes migrantes proletarizados fueron rápidamente de ciudad a ciudad, de industria a industria, de un lugar de construcción a otro (Held, 2002: 357-360; Sassen, 1999: 41-45).

Mientras que las rutas de migración estacional en la mitad de 1800s fueron en su mayoría estables, y típicamente involucraron los mismos destinos para los trabajadores

<sup>4</sup> El profesor Marquardt (2009:55) señala al respecto que “el nacionalismo se configuró como la ideología clave del Estado territorial de masas individualizada del siglo XIX, por lo cual se habla de un Estado nacional o Estado nación. El nacionalismo tuvo, en general, una estructura paralela en todos los Estados, aunque los nacionalismos singulares tuvieron muchas veces relaciones excluyentes y conflictivas entre sí. Toda nación, entendida en el sentido de la totalidad estatal constituida por sus miembros individualizados e igualados, sentido este creado por primera vez en la revolución francesa, se describió sistemáticamente a sí misma con superlativos solemnes y elevados como aquella categoría de identidad pública que absorbió todas las demás esferas de identidad. Al fin, la nación (el pueblo) adoptó tributos similares a los del monarca, en aquellos casos en los que fue elevada a la categoría de soberana, ganó una co-soberanía o recibió al menos una expectativa de soberanía”.

<sup>5</sup> Al respecto, Sassen plantea que fueron las revoluciones de 1848 las que intensificaron los llamados radicales a inicios del siglo XIX para la construcción de una estructura de estados-nación unificados y la destrucción de los regímenes familiares dinásticos. Por consiguiente, 1848 marcó el punto en que los refugiados políticos, usualmente patriotas altamente educados o afluentes, estuvieron perdidos en una nueva corriente de personas desplazadas que fueron refugiados económicos sin medios (Sassen: 41-42).

que venían de los mismos lugares año tras año, las geografías de la migración a finales del siglo XIX llegaron a ser menos estables. De modo que la construcción de nuevos lugares, las nuevas industrias, las nuevas líneas de ferrocarril y los túneles, significaron que el destino era siempre cambiante. Y debido al crecimiento de la proletarianización de la economía rural, los puntos de origen de los trabajadores también fueron cambiando, debido a que los migrantes no tenían campo al cual regresar. Como el sistema de industrias creció y la economía rural llegó a ser diezmada después de 1848, la gran mayoría de pequeños propietarios de tierra llegó a ser dependiente del dinero ganado más que sobre los productos de su tierra o campo<sup>6</sup> (Ibíd.).

El siglo XIX nos muestra una profunda influencia ejercida por los asuntos de nacionalidad y cultura política en la política de migración. Esto también nos muestra que incluso pese a que un país pueda mantenerse reproduciéndose como país exportador de trabajadores, hay una considerable modelación de este proceso, en su duración y alcance, por las condiciones económicas y políticas de los principales países receptores. En este siglo, Alemania, Francia e Italia representaron tres formas en que el Estado estuvo o no comprometido con la migración. Alemania representó el ideal de una migración temporal con el apoyo del Estado-Nación, Francia actuó sobre el principio de inmigración permanente e Italia, aún un terreno más amorfo para el final del siglo XIX que Alemania o Francia, surgió como un país de gran emigración después de la unificación nacional (Sassen, 1999: 51-52).

La historia de la migración del siglo XIX en Alemania estuvo dominada por la desintegración y el crecimiento: de un lado, una economía agrícola y una industria rural desintegrada, y de otro, una economía basada en la industria con una población crecientemente proletarianizada. La desintegración de formas más tempranas de sustento basadas en la economía rural produjo condiciones para la emigración, mientras que la industrialización produjo condiciones para la demanda y empleo de trabajadores migrantes de bajo-salario. Al final de 1880s Alemania envió un millón de personas ultramar, en su mayoría a los Estados Unidos. De acuerdo con Sassen, en el siglo en mención, Alemania recibió un pequeño número de inmigrantes y los vio como representando una amenaza para la integridad de la “nación” y del Estado. Un ejemplo de ello es que los trabajadores inmigrantes polacos no fueron incluidos así como tampoco lo fueron la mayoría de trabajadores extranjeros, aunque fue su caso el que dominó los debates y las preocupaciones, los miedos y los objetivos de la política de inmigración en Alemania a finales de 1800s y al inicio de 1900s (Sassen, 1999: 53-63).

Por otra parte, Francia ha tenido una historia de migración más continua que otros países en Europa. En dicho país la inmigración jugó un rol más importante que la emigración en el siglo XIX. Distinto a lo ocurrido en Alemania, los franceses nunca fueron parte de la emigración del siglo XIX desde Europa a Norteamérica pues las ciudades en rápido crecimiento en Francia crearon una mayor demanda de trabajadores. Aunque Francia

<sup>6</sup> De esta forma, los movimientos de capital y trabajo jugaron un rol central en el incremento de los flujos migratorios durante el proceso de industrialización. Para Sassen, la llegada de nueva maquinaria industrial sería inseparable de la experiencia de desarraigo que experimentaron los migrantes del alto capitalismo, pues esta maquinaria destruyó las viejas maneras de vivir en granjas o en lugares de trabajo (Sassen: 1999, 77-79).

deseó inmigrantes como una manera de incrementar su población y obtener hombres para sus ejércitos, contemplando un proyecto republicano de hacer ciudadanos fuera de los que vivían en su territorio, para lo cual había elaborado leyes protegiendo los derechos de la gente, los migrantes fueron, con frecuencia, como lo relata Sassen, peor pagados, tratados de mala forma y frecuentemente odiados. El ejemplo clave está en el reclutamiento de menores italianos para desempeñar trabajos en industrias donde los niños franceses estaban impedidos para trabajar. Esto constituye una prueba de cómo si bien los estados determinaron respetar y fortalecer la regla de la ley, podían sin embargo acomodar considerables abusos de los derechos humanos y civiles de los inmigrantes, incluyendo la extensión de la política como un camino para regular la inmigración (Ibíd.: 63-68).

En el caso de Italia, hasta 1876 ésta careció de viajes a ultramar y los emigrantes se dirigieron principalmente, desde el siglo XVIII, a Francia, Suiza, Alemania y Suecia a trabajar en los túneles, caminos, ferrocarriles y ciudades. Pero para los italianos esas migraciones europeas fueron altamente estructuradas: por motivos laborales y solo particulares en el norte y en el sur tuvieron fuerte emigración. Entre 1876 y 1976 la emigración italiana se dirigió especialmente al nuevo mundo (Ibíd.: 68-74).

De acuerdo con Sassen, otra historia comenzó a tomar forma en la década de 1880 dentro de la historia de las migraciones en Europa: la historia de movimientos masivos de refugiados. La búsqueda de independencia y cohesión nacional hizo de la etnicidad una marca de lealtad a la comunidad política, razón por la cual aquellos pertenecientes a orígenes étnicos distintos a los hegemónicos fueron expulsados de distintos países europeos y pasaron a engrosar las filas de refugiados o buscadores de asilo. Este fue el caso de cerca de 2.5 millones de judíos que partieron de Europa oriental entre inicios de 1880 y la primera guerra mundial. Esto dio lugar a la regulación y control de los flujos de refugiados, provenientes en su mayoría del este de Europa, por parte de los Estados de Europa occidental<sup>7</sup> (Ibíd.: 77-80).

Con la primera guerra mundial el estado moderno europeo fortaleció sus funciones de refuerzo de las fronteras y su control soberano sobre su territorio; los pasaportes fueron rápidamente revisados. Fue solo con la primera guerra mundial y la formación del sistema inter-estatal que las largas corrientes de refugiados llevarían a un cambio fundamental en el rol del Estado en las corrientes de población, así como a un cambio en la noción del “extranjero”. El hecho de clasificar e identificar a los refugiados en el contexto de la centralidad de los controles fronterizos forzó a los estados a relacionarse con otros en el asunto de los refugiados. En el primer cuarto del siglo XX el Estado europeo tomó parte activa en la identificación de los refugiados y en su regulación. Luego de la primera guerra mundial, la soberanía del estado y el nacionalismo junto con el control fronterizo hicieron del extranjero un marginado, un excluido, lo definió como no perteneciente a la sociedad nacional, como no titular de los derechos de los ciudadanos (Ibíd.: 78).

Anteriormente, el Estado receptor no había tomando una parte activa en las llegadas de los refugiados, ni en su definición como refugiados ni mucho menos en la

<sup>7</sup> En el caso de Europa oriental y la emigración de judíos rusos, los estados europeos no tuvieron que ajustar sus políticas de inmigración debido a que América estuvo lista para recibir este vasto flujo (Ibíd.: 1-6).

organización de su asentamiento. El rol del estado cambió de un modo fundamental cuando asumió el control sobre las fronteras y sobre un creciente rango de asuntos en su territorio. De esta forma, La liga de las naciones estableció una alta comisión para refugiados, marcando el reconocimiento por parte de los estados europeos de una crisis internacional de refugiados. Con esta vinieron obligaciones gubernamentales hacia un grupo formalmente definido de refugiados. El nuevo rol del Estado y del sistema interestatal también contribuyó a hacer parcial el estatus de refugiado, identificándolos con la falta de estatus de nacionalidad o de estatalidad dada la eliminación de algunos Estados y la formación de otros. De esta manera el problema del refugiado trataba de ser resuelto mediante procedimientos para obtener una nueva nacionalidad (Ibíd.: 79-80).

Cabe señalar que el tamaño que las corrientes de refugiados experimentaron en el siglo XX las hizo diferentes de cualquier corriente previa. La primera guerra mundial y el siguiente período entre-guerra llevó a la existencia de corrientes masivas de refugiados y éstas aumentaron por las secuelas de la segunda guerra mundial, cuando se estimó que cerca de 60 millones de civiles europeos habían sido forzados a mudarse 810 veces más que las masas de refugiados creadas por la primera guerra mundial y sus efectos colaterales (Sassen, 1999: 100-109).

Después de la segunda guerra mundial y para 1950s, el vasto número de refugiados, personas desplazadas y aquellos que retornaron de las colonias brindaron un suplemento de fuerza de trabajo adicional a las economías europeas, las cuales estaban en completa construcción. La capacidad del sistema económico para absorber esos millones de personas entró en contraste con los límites de las fronteras nacionales y la configuración que asumió el sistema internacional en 1930 con la Liga de las Naciones (división político-administrativa del mundo en Estados-Naciones). Alemania occidental, por ejemplo, absorbió 14 millones de personas entre 1945 y 1988. En el período de la descolonización, variable de país a país, hubo colonizadores blancos y oficiales coloniales que volvieron; varios de los países europeos también garantizaron ciudadanía o alguna otra forma de facilitar la migración a los residentes de sus colonias formadas. La lucha armada por la independencia de Algeria, de 1954 a 1962 llevó a más de 1 millón de colonos franceses de vuelta a Francia. Cabe destacar que Algeria había estado proveyendo a Francia con trabajadores extranjeros desde después de la primera guerra mundial. Asimismo, los indonesios fueron a los países bajos en 1950s y la gente de Surinam y las Antillas empezó a llegar masivamente a España en la década de 1970. Asimismo, Portugal recibió retornados e inmigrantes de sus colonias formadas en África (Ibíd: 99-104).

La capacidad para la absorción de los inmigrantes en los países europeos más grandes experimentó un cambio destacado entre 1930 y 1960 pues pasó de sentir que debía hacer frente a una "invasión" de trabajadores extranjeros en 1930 a una gran demanda de ellos en las décadas de 1950, 1960 y 1970. Mientras que en la década de 1950 Italia fue el principal país europeo destinatario de trabajadores extranjeros, Alemania occidental, Francia y Suiza fueron los principales países que reclutaron italianos. En la siguiente década, España y Portugal llegaron a ser los principales países destinatarios, seguidos por Grecia y Yugoslavia, países de los cuales varios habían tenido una significativa emigración ultramar hasta 1960. Como contraparte, Algeria, India, Pakistan y El Caribe surgieron como los principales países no europeos

exportadores de trabajadores en las décadas 1950 y 1960. Durante el decenio de 1970 Turquía, Marruecos y Túnez surgieron como importantes países suministradores de trabajadores. La participación de los trabajadores extranjeros en la fuerza de trabajo de Europa occidental tuvo su punto más alto en este decenio. Entre 1973 y 1974 la mayoría de países europeos importadores de fuerza de trabajo cerraron la inmigración e intentaron repatriar a los trabajadores extranjeros. A mediados de 1980 sentimientos anti-inmigrantes y temores ante una posible "invasión" fueron una vez más puestos en la palestra en países relativamente liberales como Francia. Para finales de la década de 1980, de nuevo los refugiados y la gente en búsqueda de asilo llegaron a ser un factor significativo en Europa occidental. A inicios de esa década los buscadores de asilo en 14 países de la OECD fueron menos de 100.000, un número que se incrementó para comienzos de 1990 (Ibíd.: 133.).

Con gran intensidad desde la década de 1970, en medio de la crisis del sistema de Bretton-Woods, la crisis del petróleo, el aparente declive de la hegemonía estadounidense en el sistema internacional y el crecimiento sin precedentes de los flujos y redes comerciales y financieras transfronterizas, coyunturas que caracterizaron el despegue del fenómeno de la globalización<sup>8</sup>, ha surgido una red fronteriza de transacciones y derechos que trascienden el estado-nación y confinan su soberanía en aspectos de control e inmigración. Tres de las instancias internacionales más claras al respecto son: (1) la globalización de la actividad económica<sup>9</sup>, que presiona hacia la neutralización de las fronteras y la reducción de la soberanía del estado y de la acción unilateral de éste; (2) la formación de instituciones de la unión europea que buscan trascender la noción de una ciudadanía nacional por una postnacional cuestionando la soberanía del estado y su acción unilateral, y (3) el surgimiento del régimen de los derechos humanos y civiles que hace que los individuos hagan de la nacionalidad un poseedor de derechos y que se fortalezca el rol de la sociedad civil (Ibíd.: 133-144).

<sup>8</sup> Aunque reconozco el amplio debate que existe en torno a qué es la globalización, cómo conceptualizarla y las tres posturas claras que discuten en esta polémica: escépticos, transformacionistas e hiperglobalistas (Held, 2002, XXX: XLVI), adopto para efectos de este texto el concepto de globalización propuesto por Held, según el cual la globalización puede entenderse como una serie de procesos de transformación en la organización espacial de las relaciones sociales y económicas, "evaluados en función de su alcance intensidad, velocidad y repercusión, y que generan flujos y redes transcontinentales o interregionales de actividad, interacción y del ejercicio del poder". Desde las décadas de 1970 - 1980 se ha dado un crecimiento exponencial de los flujos y redes transfronterizas comerciales y financieras así como una expansión nunca antes vista de actividades e instituciones sociales y políticas también transfronterizas (Held et al., 2002: XLIX).

<sup>9</sup> De acuerdo con Marquardt (2009: 279) en el núcleo de la globalización económica está el orden económico liberal de Breton Woods, creado desde 1944 por acuerdos interestatales según una iniciativa de los dos vencedores occidentales de la guerra mundial, los EE.UU y Gran Bretaña. Se fundaron 2 instituciones especiales de Naciones Unidas, el FMI y el BM, así como se firmó el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) de 1947, que se transformó en 1995 en la OMC. Estas asumieron, con la transformación del grupo de Estados comunistas alrededor de 1990, el rol de un verdadero orden económico mundial, que integra más de cinco sextos de la población mundial. Sin embargo, las instituciones mencionadas están acopladas a una nueva pentarquía de Estados: los derechos desiguales de voto en el FMI y en el BM que le concedieron a EE.UU alrededor del 16.5% con un derecho de veto y a las otras 4 potencias grandes Japón, Alemania, Inglaterra y Francia entre 8% y 4%, y a la Unión Europea incluso un tercio con un veto, pueden ser interpretados como un fiel retrato de las estructuras mundiales de poder económico en nombre de intereses propios bien establecidos.

Asimismo, en la últimas décadas del siglo XX ha tenido lugar la combinación de tres procesos: primero, la expansión de la geografía de las migraciones para incluir nuevas corrientes de África occidental y del norte así como también regiones de Europa oriental y de la antigua unión soviética. Países como Italia, España y Grecia, exportadores de fuerza de trabajo por largo tiempo, han llegado a ser áreas receptoras y algunos de los países más prósperos en Europa Central donde las emigraciones significativas se han originado, han llegado ahora a ser las áreas receptoras más grandes, a saber Polonia, la República Checa y Hungría. Segundo, ha tenido lugar la transformación de la que fue, hasta la década de 1970, representada como una fuerza de trabajo extranjera mediante la formación de comunidades dentro de comunidades étnicas o inmigrantes. Éstas, a su vez, han contribuido a una política de lazos sociales y a reivindicaciones políticas que van más allá de la cuestión de trabajos y salarios, la cual dominó en 1960s cuando los inmigrantes fueron constituidos como fuerza de trabajo extranjera (Ibíd.).

Tercero, la implementación del tratado de Maastricht para la Unión Europea, el cual establece la libertad de circulación dentro de ésta como un intento por establecer lazos fronterizos hacia la transnacionalización de la actividad económica e intentos para controlar las corrientes de los inmigrantes que no son nacionales de la unión europea y que vienen buscando la entrada en ella. Adicionalmente, en el caso de la unión europea los países han tenido que negociar las tensiones entre las políticas económicas que levantan los controles fronterizos para las corrientes de capital y las políticas migratorias enfocadas en fuertes controles para la gente. En el caso de los Estados Unidos hay un rechazo a reconocer la incompatibilidad entre el nuevo régimen económico orientado a neutralizar las fronteras y las políticas de inmigración orientadas a un control total de las fronteras. La última ley de inmigración norteamericana de 1996 fortaleció esos rasgos. Control policivo y unilateralismo fueron una respuesta a la que fue percibida como una crisis en la autoridad del estado para controlar sus fronteras. En 1999 la inmigración era aun vista como una amenaza para las oportunidades de empleo de los nativos, para la cultura americana, para la autoridad del gobierno cuando se ven en sus fronteras drogas y crímenes (Ibíd.).

Sin embargo, cabe destacar que la política migratoria ha sido, y continúa siendo, elaborada comprendiendo la inmigración como consecuencia de acciones individuales de los emigrantes, mientras que el país receptor es tomado como un agente pasivo no implicado en el proceso de migración. Por el contrario, el Estado ha jugado y aún juega un rol destacado en los procesos migratorios que va más allá del control fronterizo y que le precede a éste. De tal forma que en determinados períodos históricos ciertos Estados han impulsado políticas de atracción de cierto tipo de migrantes para ciertas áreas económicas y en ciertos territorios; hay países como Alemania cuyas políticas de migración se basan en un fundamento de ciudadanía *jus sanguinis*, mientras que otros, como Francia, tienen políticas de inmigración basadas en un fundamento de ciudadanía *jus solis*. Entretanto, algunos países, como Suecia, facilitan la naturalización<sup>10</sup>

<sup>10</sup> En la naturalización hay dos series de cambios: un cambio en el estatus de los inmigrantes como miembros formales de las comunidades políticas y un cambio en los derechos que disfrutaban en dos Estados diferentes. Los inmigrantes son frecuentemente reacios a renunciar a sus derechos en los países de origen (tales como retorno, propiedad privada, propiedad hereditaria, participación en elecciones nacionales), pero desean una integración completa en los países de residencia.

o adquisición de la ciudadanía mientras que otros, como Suiza, no lo hacen. Algunos otros, como por ejemplo Alemania y Francia tienen políticas explícitas de migración de retorno, incluyendo incentivos monetarios, mientras que otros países, notablemente los Estados Unidos difícilmente registran el hecho de migración de retorno. En algunos países, como Canadá y EE.UU, hay una cultura política y una formación de identidad que incorpora el hecho de la inmigración, mientras que en otros países, como Alemania y Japón, esto no ocurre (Sassen, 1999: 99-130; 104-108).

En la década de 1980, con la desregulación e internacionalización de un creciente rango de actividades económicas tuvo lugar un nuevo marco para la elaboración de políticas económicas nacionales. En el corazón de este marco estaba una nueva concepción del Estado formando parte de una amplia red de derechos y actores que tienen su soberanía y decisiones sobre inmigrantes, por ejemplo los partidos anti-inmigrantes, una amplia red de organizaciones que con frecuencia representan a los inmigrantes, o que reclaman hacerlo, y los esfuerzos por establecer los derechos de los inmigrantes, las asociaciones de inmigrantes y los políticos inmigrantes<sup>11</sup>. Asimismo, comenzaba a circular una concepción sobre el rol de las fronteras nacionales vistas no más como lugares para imponer prohibiciones, sino son usadas como una membrana para transmitir y garantizar el libre flujo de bienes, capital e información (Ibíd.: 110-116).

Sin embargo, ni las viejas fronteras, ni las nociones de soberanía y ciudadanía características del estado-nación han desaparecido, pues sigue ejerciéndose una función policial en el control de los flujos migratorios, ya que las fronteras se erigen como muros reales para intentar contener a quienes desean inmigrar y no poseen los papeles adecuados de ciudadanía que les permitirían hacerlo. Fronteras y ciudadanía se dan la mano también para poner trabas a la libertad de tránsito y de residencia, reconocida, por ejemplo, por el art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado en 1966 (Velasco, 2008:13). Mientras las fronteras son reforzadas con la justificación de controlar nuevas formas de delincuencia, apenas pueden ocultar su función de barreras frente a quienes huyen de la miseria y de la guerra: “su mantenimiento implica apostar por la persistencia de modelos de exclusión y contención injustos e ineficaces” (Ibíd.) pues los flujos “ilegales” de personas cruzando las fronteras están en aumento. Por otra parte, la ciudadanía no es un principio universalista, sino un principio constitutivo propio de cada comunidad política: “como forma legal, designa la plena pertenencia a una determinada comunidad política y, simultáneamente, también la garantía de los derechos vinculados a esa pertenencia. Estamos en una coyuntura histórica en la que el problema de las fronteras políticas nuevamente se hace visible” (Benhabib, 2005, 24).

---

Además la naturalización está frecuentemente cargada con asuntos simbólicos de identidad y lealtad que los inmigrantes podrían no estar listos para ejercer. La residencia podría dar completos derechos (empleo, residencia, derechos sociales) pero no participación en elecciones nacionales ni acceso a cargos públicos (Ibíd.: 79).

<sup>11</sup> La transnacionalización económica ha tenido un poderoso impacto en incrementar la importancia de la libre circulación de gente como un elemento esencial en la creación de una comunidad de frontera abierta. Gradualmente las instituciones de la unión europea terminaron más profundamente involucradas con aspectos como una política de visas, reunificación familiar, y una política de migración todas formadas exclusivamente en el dominio de estados nación individuales (Sassen, 2008: 135).

De este modo, pese a estar en un mundo globalizado, en las cuestiones migratorias se vuelve a aquella concepción política tradicional, según la cual se considera incumbencia privativa e irrenunciable de la soberanía estatal la misión de definir quiénes pertenecen al cuerpo político (Velasco, 2008). De esta forma, la gestión política de la cuestión migratoria tiene a veces, como ha señalado Saskia Sassen, el efecto de re-nacionalizar la política cotidiana: “cuando se trata de inmigrantes y refugiados (...) el Estado reclama todo su antiguo esplendor afirmando su derecho soberano a controlar sus fronteras” (Sassen, 2001, 73).

## CONCLUSIONES

Para finalizar esta breve reflexión sobre el rol del Estado en los flujos migratorios de los siglos XIX y XX en Europa, podemos concluir lo siguiente:

- Muchas de las migraciones masivas se dieron en los siglos XVI, XVII y XVIII, cuando los Estados carecían de capacidades administrativas y técnicas para controlar sus fronteras. Muchos territorios estuvieron sujetos a varias formas de reglamentación y la noción de control estatal sobre las fronteras no fue establecida realmente. Fue hasta el siglo XIX cuando las fronteras y la noción de soberanía sobre los territorios nacionales adquirieron gran importancia en el proceso de consolidación del Estado-Nación y en la construcción de identidad nacional. En este siglo y en el siguiente los distintos Estados Europeos aumentaron las barreras a la migración señalando su “distancia cultural” y caracterizando al inmigrante como un “outsider”. Sin embargo, cabe destacar que en dicho siglo un gran número de trabajadores migrantes europeos contaban con el mismo arraigo étnico y cultural de la comunidad receptora.
- Por consiguiente, en el siglo XIX los asuntos de nacionalidad y cultura política tuvieron una amplia influencia en la política de migración. En este siglo, Alemania, Francia e Italia constituyeron tres formas en que el Estado estuvo comprometido con la migración: Alemania representó el ideal de una migración temporal con el apoyo del Estado-Nación, Francia actuó sobre el principio de inmigración permanente e Italia surgió como un país de gran emigración después de la unificación nacional.
- Con la primera guerra mundial el Estado moderno europeo reforzó sus barreras fronterizas así como su control territorial. La primera guerra mundial, la formación del sistema inter-estatal y las largas corrientes de refugiados transformaron el rol del Estado respecto a la definición del “extranjero” y del refugiado. Identificar a los refugiados en medio de la centralidad de los controles fronterizos llevó a que los estados se relacionaran con otros para tratar el tema. De esta forma, la liga de las naciones estableció una alta comisión para refugiados, marcando el reconocimiento por parte de los estados europeos de una crisis internacional de refugiados. Con esta vinieron obligaciones gubernamentales hacia un grupo formalmente definido de refugiados. Pero, tal soberanía estatal, el nacionalismo y el control fronterizo convirtieron al extranjero un marginado, un excluido, un “no perteneciente a la comunidad nacional”. Con ello, hicieron parcial su estatus así como la solución a su problema, enfocándola en procedimientos para la obtención de una nueva nacionalidad.

- Con gran intensidad desde la década de 1970 ha surgido una red fronteriza de transacciones y derechos que superaron el ámbito espacial del estado-nación y se concentraron en aspectos de control e inmigración. Tres de las instancias internacionales más claras al respecto han sido: la globalización económica, orientada hacia la neutralización de las fronteras; la formación de instituciones de la unión europea que buscan trascender la noción de una ciudadanía nacional por una postnacional cuestionando la soberanía del estado y su acción unilateral; y el surgimiento del régimen de los derechos humanos y civiles, el cual hace que los individuos hagan de la nacionalidad un poseedor de derechos y que se fortalezca el rol de la sociedad civil.
- Sin embargo, pese a estar en un mundo globalizado, en cuestiones migratorias se vuelve a aquella concepción política tradicional, según la cual se considera incumbencia irrenunciable de la soberanía estatal la misión de definir quiénes pertenecen al cuerpo político. Por ende, sigue ejerciéndose una función policial en el control de los flujos migratorios. Adicionalmente, la política migratoria ha sido, y continúa siendo, elaborada comprendiendo la inmigración como consecuencia de acciones individuales de los emigrantes, mientras que el país receptor es tomado como un agente pasivo no implicado en el proceso de migración. Por el contrario, el Estado ha jugado y aún juega un rol destacado en los procesos migratorios que va más allá del control fronterizo y que le precede a éste. De tal forma que en determinados períodos históricos ciertos Estados han impulsado políticas de atracción de cierto tipo de migrantes para ciertas áreas económicas y en ciertos territorios; hay países cuyas políticas de migración se basan en un fundamento de ciudadanía *jus sanguinis*, mientras que otros tienen políticas de inmigración basadas en un fundamento de ciudadanía *jus solis*; algunos países facilitan la naturalización mientras que otros no lo hacen; algunos otros tienen políticas de migración de retorno, a diferencia de otros y, finalmente, en algunos países hay una cultura política y una formación de identidad que incorpora el hecho de la inmigración, mientras que en otros países esto no ocurre.

## BIBLIOGRAFÍA

- Benhabib, Seyla. *Los derechos de los otros*, Gedisa, Barcelona, 2005.
- Held David, Mc Grew Anthony, Goldblatt David y Perraton Jonathan. *Transformaciones globales: política, economía y cultura*, Oxford University Press, 2002.
- Marquardt, Bernd. *El Estado de la doble revolución ilustrada e industrial (1776-2008), Historia Universal del Estado*, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Edit. La Carreta Histórica, 2009.
- Sassen, Saskia. *Guest and Aliens*, The New Press, New York, 2001.
- . *Contra geografías de la Globalización. Género y ciudadanía en los circuitos trans-fonterizos. Traficantes de sueños*, Madrid, 2004.
- Velasco, Juan Carlos. “El Estado y la ciudadanía ante el desafío de la inmigración. A modo de presentación del número”, Instituto de Filosofía del CSIC (Madrid). Disponible en [http://digital.csic.es/bitstream/10261/9832/1/revista\\_internacional.pdf](http://digital.csic.es/bitstream/10261/9832/1/revista_internacional.pdf), 2008.

