

Un argumento a favor de límites a la inmigración*

David Miller¹

No es fácil escribir sobre inmigración desde una perspectiva filosófica – no es fácil al menos si uno está escribiendo en una sociedad (y esto ahora incluye la mayoría de las sociedades en el mundo Occidental) en la cual la inmigración se ha vuelto una cuestión fuertemente politizada. Aquellos que escriben libre y abiertamente sobre ésta cuestión suelen pertenecer la extrema derecha: son fascistas o racistas quienes creen que es erróneo, en principio, para su comunidad política admitir a inmigrantes que no tienen las características de un aceptable estereotipo cultural o racial. La mayoría de los políticos liberales, conservadores y social demócratas apoyan controles migratorios bastante estrictos en la práctica. Sin embargo generalmente se abstienen de explicar la justificación para aquellos controles. En cambio, prefieren destacar las dificultades prácticas relacionadas con restablecer a los inmigrantes en su territorio, y elevar la amenaza de un contraataque de los sectores de derecha si muchos inmigrantes son admitidos. ¿Por qué son tan reticentes a ofrecer una justificación? Una razón es que no es fácil ofrecer argumentos a favor de limitar la inmigración sin, al mismo tiempo, proyectar una imagen negativa de aquellos inmigrantes quienes ya han sido admitidos y, de ese modo, jugar directamente en las manos de los ideólogos de la extrema derecha, a quienes les gustaría ver a esos inmigrantes privados de sus plenos derechos a la ciudadanía y/o repatriados a sus países de origen. ¿Es posible argumentar que cada miembro de una comunidad política, nativo o inmigrante, debe ser tratado como un ciudadano pleno, que goce el mismo estatus e igual respeto de sus compatriotas y, al mismo tiempo, argumentar que hay buenos motivos para establecer límites superiores

* Traducido por Florencia Souse y Mariana Guberman. Traducción revisada por Diego Hammerschlag. Una formulación más extensa de este argumento puede encontrarse en David Miller, *Strangers in Our Midst* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2016). Este trabajo fue original publicado en Andrew I. Cohen y Christopher Heath Wellman, *Contemporary Debates in Applied Ethics* (Oxford: Wiley-Blackwell, 2005), pp.

¹ Algunos primeros borradores de este capítulo fueron presentados en el Workshop de Teoría Política de Nuffield; el Coloquio de Política, Derecho y Sociedad de la University College London y en la Facultad de Gobierno de la Universidad de Essex. Agradezco a la audiencia de estos eventos por sus críticas y sugerencias y especialmente a Clare Chambers, Matthew Gibney, Cecile Laborde y Tiziana Torresi por sus comentarios por escrito en borradores anterior.

tanto a la tasa como a los números generales de inmigrantes que son admitidos? Si, lo es, pero requiere destreza y siempre conlleva el riesgo de ser malinterpretado.

En este capítulo, me propongo explicar por qué está justificado que los estado-naciones establezcan políticas migratorias estrictas si así lo eligen. El argumento está expuesto en tres etapas. Primero, esbozo tres argumentos que proponen justificar un derecho ilimitado de migración entre Estados y muestra por qué cada uno de ellos fracasa. Segundo, doy dos razones, teniendo una que ver con cultura y la otra con la población, que pueden justificar que los estados limiten la inmigración. Sin embargo, considero que los Estados tienen un deber de admitir una clase especial de potenciales inmigrantes (más precisamente, los refugiados) y a la vez hasta hasta que punto tienen permitido escoger y elegir entre los inmigrantes que sí admiten. La tercer sección, en otras palabras, establece algunas condiciones que una política migratoria ética debe cumplir. Sin embargo, empiezo mostrando por qué no hay un derecho general a elegir un país de residencia o ciudadanía.

¿Puede haber un derecho migratorio ilimitado entre los Estados?

Los filósofos políticos liberales que escriben sobre migración suelen comenzar por la premisa de que las personas deben poder elegir en qué lugar del mundo establecerse, salvo que esté comprobado que permitir un derecho ilimitado de migración podría tener consecuencias dañinas que sobrepasen el valor de la libertad de decisión (ver, por ejemplo, Carens 1987; Hampton 1995). En otras palabras, el valor central al que se apela es simplemente libertad en sí misma. Así como yo debería ser libre de decidir con quién casarme, qué trabajo tomar, qué religión (en caso de que elija alguna) profesar, también debería ser libre de decidir si voy a vivir en Nigeria, en Francia o en EEUU. Ahora, estos filósofos suelen conceder que en la práctica hay que poner algunos límites a esta libertad. Por ejemplo, si la alta tasa migratoria resulta en un caos social o la ruptura de los Estados liberales que no pueden acomodar a tantos migrantes sin perder su carácter liberal. En estos casos, el ejercicio de la libre decisión se convertiría en auto destructivo. Sin embargo, la presunción es que las personas deben ser libres de elegir dónde vivir salvo que haya razones fuertes para restringir su decisión.

Quiero desafiar esta presunción. Por supuesto siempre hay cierto valor en que la gente tenga más opciones para elegir. En este caso, opciones como dónde vivir, pero solemos trazar una línea entre libertades básicas que las personas deberían tener como una materia de derecho y lo que llamamos meras libertades, que no garantizan ese tipo de protección. Sería bueno, desde mi punto de vista, que yo fuera libre de comprarme un

Aston Martin mañana, pero eso no va a contar como una libertad moralmente significativa. Mi deseo no es uno que imponga ningún tipo de obligación a otros para cumplirlo. Para argumentar en contra de restricciones inmigratorias, los filósofos liberales deben hacer más que mostrar que hay algún valor en que la gente pueda migrar, o que a menudo quieren migrar (como de hecho lo hacen, en números crecientes). Es necesario que muestren que esta libertad tiene el tipo de peso o importancia que puede transformarlo en un derecho, y debe, en función de eso, prohibir que los Estados persigan políticas inmigratorias que limitan la libertad de movimiento.

Examinaré tres argumentos que han sido ofrecidos para defender el derecho a migrar. El primero empieza con el derecho general a la libertad de movimiento, y sostiene que éste debe incluir la libertad de mudarse a, y establecer residencia en, Estados distintos al propio. El segundo empieza con el derecho de una persona a salir de su Estado actual y sostiene que el derecho de salida no tiene sentido a menos que esté alineado con un derecho a entrar en otro Estado. El tercero apela a la justicia distributiva internacional. Dadas las enormes desigualdades en los estándares de vida que actualmente existen entre los Estados ricos y los pobres, se afirma que la gente que vive en Estados pobres tiene un reclamo de justicia que solo puede ser cumplido permitiéndoles migrar y sacar ventaja de las oportunidades que los Estados ricos proveen.

La idea del derecho a la libertad de circulación no es en sí objetable. Estamos hablando aquí sobre lo que usualmente llamamos derechos humanos básicos, y debo asumir (dado que no hay espacio para defender este punto) que esos derechos están justificados señalando los intereses vitales que protegen (Griffin, 2001; Nickel, 1987; Shue, 1980). Estos corresponden a condiciones las cuales, en su ausencia, los seres humanos no pueden vivir vidas decentes, sin importar qué valores particulares y planes de vida decidan perseguir. Poder circular libremente en un espacio físico es solo una condición, como podemos ver en la gente cuyas piernas son encadenadas o quienes están confinados en espacios pequeños. Una libertad de circulación más amplia puede ser también justificada sobre la base de los intereses que satisfacen instrumentalmente: si yo no puedo circular en un área bastante amplia, sería imposible que encuentre un trabajo, practicar mi religión, o encontrar una pareja de matrimonio adecuada. Dado que todas estas cualidades son intereses vitales, es bastante claro que la libertad de circulación califica como un derecho humano básico.

Lo que es menos claro, sin embargo, es la extensión física de ese derecho, en el sentido de cuánto de la superficie terrestre debo tener la posibilidad de circular para decir que gozo del derecho a circular libremente. Aún en sociedades liberales que no realizan ningún intento en limitar a la gente dentro de áreas geográficas particulares, la libertad

de circulación es severamente restringida de varias formas. No puedo, en general, circular hacia lugares que están ocupados por el cuerpo de otra persona (no puedo tan solo hacerlos a un lado). No puedo mudarme a propiedad privada sin el consentimiento de su dueño, excepto, quizás, en una emergencia o cuando exista un derecho de acceso especial. Y como la mayoría de la tierra es propiedad privada, esto significa que una proporción grande de espacio físico no es alcanzada de el ámbito de un derecho de libertad de circulación. incluso el acceso al espacio público está fuertemente regulado: hay leyes de tráfico que me dicen dónde y a qué velocidad puedo conducir mi auto, los estacionamientos tienen horas de apertura y de cierre, la policía puede controlar mis movimientos a lo largo de las calles, entre otras restricciones. Estas son observaciones bastante familiares, pero son dignas de hacer simplemente para resaltar realmente que tan restringido es el derecho existente de libertad de circulación en sociedades liberales. Sin embargo, pocos podrían argumentar que por estas limitaciones, la gente en estas sociedades está privada de uno de sus derechos humanos. Algunos liberales podrían argumentar a favor de expandir el derecho. Por ejemplo, en Gran Bretaña, ha habido una campaña prolongada para consagrar un derecho legal a vagar en tierras privadas no cultivadas como los yermos, un derecho que se volverá finalmente efectivo en 2005. Sin embargo, incluso quienes abogan por ese derecho estarían presionados a mostrar que algún interés vital estaba siendo dañado por las leyes de propiedad mas restrictivas que han existido hasta ahora.

El punto aquí es que las sociedades liberales en general ofrecen a sus miembros libertad de circulación suficiente para proteger los intereses que los derechos humanos a la libre circulación intenta proteger, a pesar de que la extensión de la libertad de circulación está muy lejos de ser absoluta. Entonces, ¿cómo puede uno intentar mostrar que el derecho en cuestión debe incluir el derecho a mudarse a algún otro país y establecerse allí? Contingentemente, por supuesto, podría ser cierto que mudarse a otro país es la única forma para un individuo de escapar de la persecución, encontrar trabajo, para obtener el cuidado médico necesario, entre otras. En estas circunstancias, la persona en cuestión podría tener el derecho a mudarse, no a cualquier Estado que ella elige, sino a *algún* Estado en el cual estos intereses puedan ser satisfechos. Sin embargo, aquí el derecho a mudarse sirve únicamente como un remedio: su existencia depende de el hecho de que los intereses vitales de la persona no puedan ser asegurados en el país donde ella reside actualmente. En un mundo de Estados decentes (Estados capaces de asegurar a sus ciudadanos los derechos básicos de seguridad a la alimentación, trabajo, cuidado médico, entre otros) el derecho a traspasar fronteras no puede justificarse de esta manera.

Nuestro mundo actual no es, por supuesto, un mundo de Estados decentes, y esto da lugar a la cuestión de los refugiados, la cual debo discutir en la última parte de este capítulo. Sin embargo, si dejamos a un lado, por el momento, casos en los cuales el

derecho a la libre circulación entre fronteras dependa de el derecho a evitar la persecución, inanición u otras amenazas a intereses básicos, ¿cómo podríamos intentar darle una racionalidad un poco más general? Una razón por la cual una persona podría querer migrar es para participar en una cultura que no exista en su país nativo. Por ejemplo, quiere ejercer una profesión para la cual no hay demanda en su país o unirse a una comunidad religiosa la cual, nuevamente, no está representada en el país del cual viene. Estos pueden ser componentes centrales en su plan de vida, por lo cual sería frustrante no poder mudarse. Sin embargo, ¿crea esto base para un derecho de libertad de circulación entre fronteras? Parecería que no. Lo que una persona pueda demandar legítimamente sería el acceso a un rango de opciones adecuadas entre las cuales elegir (una opción razonable de trabajo, religión, actividades culturales, pareja, etcétera). La adecuación aquí está definida en términos de intereses humanos genéricos, y no de lugar donde desarrollar esos intereses. Esto es, en términos de intereses de cualquier persona en particular. Entonces, por ejemplo, una aspirante a cantante de ópera viviendo en una sociedad la cual provee varias formas de expresión musical, pero no opera, puede tener un rango de opciones adecuado en esta área a pesar de que la opción que prefiere no está disponible. Mientras adhieran a los estándares de decencia esbozados antes, todos los Estados contemporáneos pueden proveer un rango adecuado internamente. Por lo tanto, a pesar de que la gente ciertamente tenga un interés en poder mudarse de país, no tienen un interés básico del tipo que se requeriría para justificar un derecho humano. Es más parecido a mi interés a tener un Aston Martin que a mi interés a tener acceso a *algún* medio de movilidad física.

Paso a continuación al argumento: dado que la gente tiene un derecho de dejar la sociedad en la cual pertenecen actualmente, deben también tener un derecho a entrar en otras sociedades, ya que el primer derecho prácticamente no tendría sentido si el segundo no existiera. No hay ningún espacio deshabitado en el mundo para irse, así que a menos que el derecho a dejar la sociedad A esté acompañado por un derecho a entrar en la sociedad B, C, D, etcétera, no tiene fuerza real alguna (Cole, 2000; Dummett, 1992).

El derecho a abandonar el un país es ciertamente un derecho humano importante pero, nuevamente, es digno de examinar por qué tiene el significado que tiene. Su importancia es en parte instrumental: sabiendo que sus sujetos tienen el derecho a salir impide que los Estados los maltraten en varias maneras, por lo que ayuda a preservar lo que antes llamé “decencia”. Sin embargo, hasta en el caso de los Estados decentes, el derecho a salir sigue siendo importante, y eso es porque estando privados de derechos de salir los individuos se ven forzados a permanecer asociados con otros que podrían encontrar bastante poco gratificantes. Piensen en un ateo militante en una sociedad en la cual casi todos practican devotamente la misma religión, o el puritano religioso en una sociedad en la cual la mayoría de las personas se comportan como libertinos. Por otro

lado, el derecho a salir del Estado no parece implicar un derecho irrestricto a entrar en cualquier sociedad de la elección del inmigrante. De hecho, pareciera que puede ser ejercido siempre que al menos alguna otra sociedad, la llamada sociedad B, esté dispuesta a recibirlo. Pareciera que podemos generar un derecho general a migrar por iteración: la persona que deja A por B luego tiene el derecho de salir de B, lo que implica que C, por lo menos, debe garantizarle el derecho de entrar y así. Sin embargo este razonamiento no es plausible porque el derecho de una persona en salir de A dependía de la premisa de que pueda considerar una asociación con otros ciudadanos de A intolerable, y no puede plausiblemente continuar realizando el mismo reclamo en el caso de cada sociedad que esté dispuesta a aceptarlo. Dada la diversidad política y cultural de sociedades en el mundo real, es simplemente poco convincente argumentar que solo una ilimitada elección de a cuál unirse pueda evitar que la gente sea forzada a asociarse con ciudadanos que rechaza.

Es también importante señalar que hay varios derechos cuyo ejercicio depende de encontrar compañeros que estén dispuestos a cooperar en su ejercicio, y que podría ser que el derecho de abandonar un país caiga en esta categoría. Tomemos el ejemplo del derecho a casarse. Este es un derecho oponible al Estado para permitirles a las personas casarse con la pareja que elijan (y, probablemente, para proveer el marco legal mediante el cual los matrimonios pueden ser contraídos). Es obvio que no es un derecho que nos provean un una pareja conyugal. El hecho de que cualquiera pueda ejercer ese derecho depende totalmente de si es capaz de encontrar a alguien dispuesto a casarse con él o ella, y mucha gente no tiene tanta suerte. El derecho de abandono de un país es un derecho oponible a el Estado actual de residencia de una persona que no le permite salir del Estado., pero eso no genera una obligación en cualquier otro Estado de dejar a esa persona entrar. Obviamente, si ningún estado garantiza derechos de entrada a las personas que no sean ciudadanos, el derecho de salida no tendría valor. Sin embargo, supongamos que los Estados están dispuestos generalmente a considerar aplicaciones de entrada de personas que quieren migrar, y la mayoría de las personas obtuvieran ofertas de, por lo menos, uno de esos Estados. Entonces, la posición en cuanto al derecho de salida es prácticamente la misma que con el derecho a casarse, donde de ninguna manera todos pueden casarse con la pareja que preferirían tener, pero la mayoría tienen la oportunidad de casarse con alguien.

Por lo tanto, una vez que el derecho es adecuadamente entendido, no implica un derecho ilimitado a migrar a la sociedad que uno elija. Ahora, finalmente, en esta parte del capítulo, quiero considerar un argumento de derechos migratorios que apela a los derechos de justicia distributiva. Empieza con la presunción la fundamental igualdad moral de los seres humanos. Luego señala que, en el mundo en el cual vivimos, la perspectiva de vida de una persona depende fuertemente en la sociedad en la cual ella nace, por lo que la única manera de alcanzar la igualdad de oportunidades es permitir

que las personas se muden a lugares en los que puedan desarrollar y ejercer sus talentos, mediante el empleo y de otras maneras. En otras palabras, hay algo fundamentalmente injusto sobre un mundo en el cual la gente está condenada a la pobreza sin culpa propia cuando otros tienen oportunidades mucho mejores. Si las personas fueran libres de vivir y trabajar donde desearan, entonces cada persona podría elegir si permanecer en la comunidad en donde fueron criados o buscar una vida mejor en otro lado.

La pregunta que debemos hacernos aquí es si la justicia demanda igualdad de oportunidades a nivel global, como el argumento que acabo de esbozar asume, o si este principio solamente aplica dentro de las sociedades, sobre otros que ya son ciudadanos de la misma comunidad política (ver, por ejemplo, Caney, 2001). Noten para empezar que abrazando la igualdad moral de todos los seres humanos, aceptando que cada ser humano es por igual con otras personas un objeto de preocupación moral, aún no nos dice qué debemos hacer por ellos como resultado de esa igualdad. Una respuesta podría ser que deberíamos intentar proveer a todos igualdad de oportunidades para perseguir sus metas en la vida. Sin embargo, otra respuesta igualmente plausible es que deberíamos cumplir nuestro rol en asegurar que sus derechos básicos sean respetados, siendo éstos entendidos como derechos a cierto nivel mínimo de seguridad, libertad, recursos, etcétera, un nivel adecuado para proteger sus intereses básicos, como sugerí anteriormente en este capítulo. Estos derechos básicos pueden ser universalmente protegidos y aún algunas personas tienen mayores oportunidades que otras para perseguir ciertas metas, como resultado de vivir en sociedades más opulentas o culturalmente más ricas.

¿No es injusto si las oportunidades son desiguales por el mero hecho de nacer en una sociedad determinada? Eso depende de lo que nosotros creemos sobre el alcance de la justicia distributiva, la clase de justicia que implica comparar el bienestar de las personas bajo algún estándar. Según Michael Walzer, “la idea de la justicia distributiva presupone un mundo limitado dentro el cual tienen lugar las distribuciones: un grupo de personas comprometida a dividir, intercambiar y compartir bienes sociales, en principio entre ellos” (1983: 31). El principal motivo que da Walzer para esta visión es que los mismos bienes cuya distribución es materia de justicia ganan su significado y valor entre comunidades políticas particulares. Otra consideración relevante es que el stock de bienes disponibles en cualquier momento para ser dividido va a depender en la historia de la comunidad en cuestión, incluyendo decisiones sobre, por ejemplo, el sistema económico bajo el cual los productos tienen lugar. Estas consideraciones hablan en contra de la visión de que la justicia a nivel global debería ser entendida en términos de distribución igualitaria, en cualquier momento, de un bien singular, si este bien es entendido como “recursos” o “oportunidad” o “riqueza” (Miller, 1995). La visión básica de los derechos evita estas dificultades porque es plausible pensar que, cualesquiera

sean los valores culturales de una sociedad en particular, y cualquiera sea su historial, ningún ser humano debería caer por debajo del nivel mínimo de provisión que protege sus intereses básicos.

Sin embargo, ¿qué pasaría si alguien cae por debajo de este límite? ¿No le da esto el derecho a migrar hacia un lugar en el cual el nivel mínimo sea garantizado? Quizás, pero depende de si el mínimo *podría* ser proveído en esa comunidad política a la cual pertenece ahora, o si esa comunidad es tan opresiva, o tan disfuncional, que escapar es la única opción. Entonces aquí encontramos nuevamente el tema de los refugiados, el cual será discutido al final de la sección. Mientras tanto, la lección para otros Estados, confrontados con personas cuyas vidas son menos que decentes, es que deben elegir. Deben asegurar que los derechos básicos de esas personas sean protegidos en los lugares en donde viven (mediante ayuda, intervención, o mediante algunos otros medios) o deben ayudarlos a mudarse a otras comunidades en donde sus vidas sean mejores. Simplemente cerrar las fronteras propias y no hacer nada más no es una opción moralmente defendible aquí. Las personas, en todos lados, tienen el derecho a una vida decente. Sin embargo, antes de saltar a la conclusión de que una manera de responder a la injusticia global es incentivando a las personas cuyas vidas son menos que decentes a migrar a otros lugares, deberíamos considerar el hecho de que esta política va a hacer poco para ayudar a los mas pobres, quienes probablemente no tengan los recursos para mudarse a un país mas rico. De hecho, una política de migraciones abiertas podría colocar a esas personas en una situación peor en caso de que acepten que doctores, ingenieros, y otros profesionales se muden de países económicamente no desarrollados a sociedades desarrolladas en busca de ingresos mas altos, y así priven a sus países de origen de herramientas vitales. Igualar las oportunidades para unos pocos puede disminuir oportunidades para muchos. Persistir en la injusticia global impone a los estados ricos la obligación de crear una contribución seria para el alivio de la pobreza global, pero en la mayoría de los casos deberían contribuir mejorando las condiciones de vida sobre el terreno, por así decirlo, antes que traspasar el problema permitiendo la (inevitablemente selectiva) migración interna.

Justificaciones para limitar la inmigración:

He mostrado que no existe un derecho general elegir un país al que emigrar. ¿Acaso se sigue de esto que los Estados pueden elegir libremente a quién admitirán en calidad de miembro de su país? Uno podría pensar que sí, utilizando la analogía de un club privado. Supongamos que los miembros de un club de tenis deciden que una vez que la lista de miembros haya alcanzado 100 miembros totales no se admitirán nuevos miembros. No tendrán que justificar esta decisión a los eventuales miembros que

queden excluidos: si deciden que 100 miembros es suficiente, eso es enteramente su prerrogativa. Sin embargo, observemos lo que hace que este argumento sea convincente. Primero, el beneficio que se está negando a aquellos nuevos solicitantes es el beneficio (relativamente superficial) de poder jugar al tenis. En segundo lugar, es una suposición razonable que aquellos candidatos rechazados podrían unirse a otro club, o incluso iniciar uno propio. Sería diferente si el club de tenis ocupara un único sitio, un radio de 50 millas, que sea adecuado para la colocación de canchas de tenis: entonces podríamos pensar que tenían alguna obligación de únicamente admitir nuevos miembros hasta un cierto límite total. En el caso de los Estados, las ventajas que le niegan a los inmigrantes potenciales son muy sustanciales. Debido a que los Estados monopolizan las fronteras de los territorios y que proporcionan ciertos beneficios que no podrán ser replicados en otros lugares, con lo cual la respuesta de "ir y empezar su propio club", para los inmigrantes, no es muy plausible.

Así, para mostrar que los Estados tienen derecho a cerrar sus fronteras a los inmigrantes, tenemos que hacer más que mostrar que estos últimos carecen del derecho humano a emigrar. Los potenciales inmigrantes tienen un reclamo a ser dejados ingresar (y además suelen tener un fuerte deseo a que se los deje ingresar). Por lo tanto, cualquier Estado que quiera controlar esa inmigración deberá tener buenas razones para hacerlo. En esta sección, describiré dos buenas razones que los Estados pueden tener para restringir la inmigración. Uno de estos argumentos tiene que ver con la preservación de la cultura y el otro con el control de la población. No afirmo que estas razones se apliquen efectivamente a todos los Estados, sino que aplican a muchas democracias liberales que actualmente tienen que decidir cómo responder a flujos potencialmente muy grandes de inmigrantes de sociedades menos desarrolladas económicamente (otros Estados pueden enfrentar grandes flujos también, pero los temas políticos podrán ser diferentes).

La primera razón supone que los Estados en cuestión necesitan una cultura pública común que en parte constituye la identidad política de sus miembros y que desempeña funciones valiosas para apoyar la democracia y otros objetivos sociales. No hay espacio aquí para justificar esta suposición en detalle, por lo que remito al lector a otros escritos donde he intentado hacerlo (Miller, 1995 y 2000). Lo que quiero hacer aquí es considerar cómo la necesidad de proteger la cultura pública tiene que ver con la cuestión de la inmigración. En términos generales podemos decir (a) que los inmigrantes entrarán con valores culturales, incluyendo valores políticos, que son más o menos diferentes de la cultura pública de la comunidad en la que entran; (b) que como resultado de vivir en esa comunidad, absorberán parte de la cultura pública existente, modificando sus propios valores en el proceso; y (c) que su presencia también cambiará la cultura pública de varias maneras. Por ejemplo, una sociedad en la cual una religión establecida hubiera formado una parte importante de la identidad nacional, exhibirá

típicamente una mayor diversidad religiosa después de aceptar a los inmigrantes, y como consecuencia la religión desempeñará un papel menos significativo en la definición de esa identidad.

La inmigración, entonces, en otras palabras, es probable que cambie la cultura pública de una sociedad en lugar de destruirla. Y puesto que las culturas públicas siempre cambian con el tiempo como resultado de diversos factores sociales que son bastante independientes a la inmigración (la participación en la religión establecida podría haber disminuido de todas formas), no parece que los Estados tengan ninguna buena razón para restringirla sobre esas bases. A lo sumo, podrían tener razones para limitar su flujo, con el argumento de que el proceso de aculturación esbozado podría romperse si demasiados inmigrantes entran demasiado rápido. Sin embargo, mientras se mantenga una cultura pública viable, no debería importar que su carácter cambie como resultado de la incorporación de personas con valores culturales diferentes (Perry, 1995).

Lo que esto pasa por alto, sin embargo, es que la cultura pública de un país es algo que la gente tiene interés en controlar: quieren ser capaces de moldear la forma en que su nación se desarrolla, incluyendo los valores que estén contenidos en la cultura pública. No necesariamente tendrán éxito: las características culturales valoradas podrán ser erosionadas por fuerzas económicas y otras que evaden el control político. Sin embargo, ciertamente pueden tener buenas razones para intentar, y en particular para tratar de mantener la continuidad cultural con el tiempo, para que puedan verse a sí mismos como los portadores de una tradición cultural identificable que se extiende hacia atrás históricamente. La continuidad cultural, se debe destacar, no es lo mismo que la rigidez cultural: las culturas más valiosas son aquellas que pueden desarrollarse y adaptarse a nuevas circunstancias, incluyendo la presencia de nuevas subculturas asociadas con los inmigrantes.

Consideremos el ejemplo del lenguaje. En muchos Estados hoy en día el idioma nacional se encuentra bajo mucha presión debido a la propagación de idiomas internacionales, especialmente el inglés. Las personas tienen un incentivo para aprender y utilizar una de las lenguas internacionales con fines, entre otros, económicos, por lo que existe el peligro de que la lengua nacional se marchite en el transcurso de dos o tres generaciones. Si esto ocurriera, una de las características distintivas más importantes de la comunidad desaparecería, su literatura se volvería inaccesible, excepto en la traducción, y así sucesivamente. Por esto, los Estados en cuestión adoptan políticas para asegurar, por ejemplo, que la lengua nacional se utilice en las escuelas y en los medios de comunicación y que la exposición a las lenguas extranjeras a través de bienes importados esté restringida. ¿Qué efecto tendría, en estas circunstancias, una cantidad

significativa de inmigrantes que aún no hablen el idioma nacional? Es probable que su elección del segundo idioma sea el inglés, o uno de los otros idiomas internacionales. Su presencia aumentaría el incentivo entre los nativos a dejar de utilizar la lengua nacional en el día a día y hacer más difícil la preservación del lenguaje. El Estado tiene, entonces, una buena razón para limitar la inmigración o, al menos, para diferenciar claramente a los posibles inmigrantes entre los que hablan la lengua nacional y los que no, como ha hecho el gobierno de Quebec en los últimos años.

El lenguaje no es la única característica a la que se aplica el argumento de la continuidad cultural. Hay una relación interna entre la cultura de una nación y su forma física: su arquitectura pública y religiosa, la manera en que sus ciudades y pueblos están distribuidas, el patrón del paisaje, etcétera. Las personas se sienten como en casa en un determinado lugar, en parte porque pueden ver que su entorno lleva la huella de generaciones pasadas cuyos valores son reconociblemente suyos. Esto no descarta el cambio cultural, pero nuevamente da una razón para querer permanecer en control del proceso: enseñar a los niños a valorar su herencia cultural y a considerar que tienen la responsabilidad de preservar las cosas que valen ser preservadas, por ejemplo. La postura de "cualquier cultura pública alcanza" omite esta conexión interna entre las características culturales y físicas de una comunidad.

Qué tan restrictiva será la política migratoria que se imponga dependerá de la cuestión empírica de que tan fácil o difícil es crear una simbiosis entre la cultura pública existente y los nuevos valores culturales de los inmigrantes, lo cual variará enormemente de un caso a otro (en particular, la experiencia de la inmigración en sí es muy importante para las culturas públicas de algunos Estados, pero no para la de otros). La mayoría de las democracias liberales son ahora multiculturales, y esto se considera ampliamente como una fuente de riqueza cultural. Sin embargo, cuanto más culturalmente diversa se convierta una sociedad, mayor será la necesidad de que exista una cultura pública unificadora que vincule a sus miembros, y ésta tendrá que conectarse con la historia y la forma física de la sociedad en cuestión; no puede ser inventada desde cero (Kymlicka, 2001: especialmente la parte IV, Miller, 1994: cap. 4). Por lo tanto, deberá hacerse un juicio político sobre la escala y el tipo de inmigración que podrá enriquecer más que dislocar a la cultura pública existente.

La segunda razón que quiero considerar por cual los Estados están justificados en limitar la inmigración tiene que ver con el tamaño de la población.² Este es un tema enorme, y muy polémico; todo lo que puedo hacer aquí es esbozar un argumento que

² Por alguna razón esta cuestión es raramente considerada. Para una excepción, aunque un tanto breve, véase Barry (1992).

enlaza los temas de inmigración y control de la población. El último problema surge realmente en dos niveles diferentes: global y nacional. A nivel global, existe la preocupación de que la capacidad de carga de la tierra se pueda estirar hasta el punto de quiebre si el número total de seres humanos continúa aumentando como lo ha hecho durante el último medio siglo aproximadamente. A nivel nacional, existe una preocupación por el efecto del crecimiento de la población sobre la calidad de vida y el medio ambiente natural. Analizaremos a estos niveles de uno a la vez.

Aunque hay desacuerdo acerca del número de personas que la Tierra pueda sostener antes de que el agotamiento de los recursos (la disponibilidad de agua, por ejemplo) se agudice, sería difícil sostener que no hay un límite. Si bien las proyecciones del crecimiento de la población para el siglo que viene indican una estabilización de la tasa de aumento, también debemos esperar que se incremente el nivel de vida en el mundo en desarrollo, lo que significará que el consumo de recursos por habitante también aumentará significativamente. En este mundo, es de nuestro interés que los Estados cuyas poblaciones están creciendo rápidamente adopten medidas de control de la natalidad y otras políticas para restringir la tasa de crecimiento, como lo han hecho tanto China como la India en décadas pasadas. El problema es que tales Estados tienen poco o ningún incentivo para adoptar estas políticas si pueden "exportar" su población excedente a través de la migración internacional, y dado que las políticas en cuestión son generalmente impopulares, tienen un incentivo positivo para no establecerlas. Una política viable de población a nivel mundial requiere que cada Estado sea responsable de estabilizar, o incluso de reducir, a su población con el tiempo, y esto será imposible si no hay restricciones en el movimiento de personas entre los Estados.

A nivel nacional, los efectos del crecimiento de la población pueden ser menos catastróficos, pero todavía pueden ser perjudiciales para los valores culturales importantes. Lo que pensamos sobre esta cuestión puede estar condicionado en cierta medida por la densidad poblacional del Estado en el que vivimos. Aquellos de nosotros que vivimos en Estados relativamente pequeños y llenos de gente, experimentamos diariamente la forma en que el número de nuestros conciudadanos, con sus necesidades de vivienda, movilidad, recreación, entre otras, impactan en el ambiente físico, por lo que se hace más difícil disfrutar del acceso al espacio abierto, moverse de un lugar a otro sin encontrar congestión, preservar importantes hábitats de vida silvestre, etcétera. Es cierto, por supuesto, que los problemas surgen no sólo del tamaño de la población, sino también de una población que quiera vivir de cierta manera: moverse mucho, tener altos niveles de consumo, etcétera. Podríamos lidiar con ellos cambiando colectivamente la forma en que vivimos, en lugar de restringir o reducir el tamaño de la población (De-Shalit, 2000). Tal vez deberíamos. Sin embargo, esto me parece que es una cuestión de decisión política: los miembros de una comunidad territorial tienen el derecho de decidir si restringen su número y viven de una manera más ecológica y

humanamente sólida, o no lo hacen y soportan los costos de un estilo de vida de alto consumo y alta movilidad en un territorio atestado. Si restringir números es una parte de la solución, entonces controlar la inmigración es un corolario natural.

Lo que he tratado de hacer en esta sección es sugerir por qué los Estados pueden tener buenas razones para limitar la inmigración. Admito que las potenciales inmigrantes pueden tener un fuerte interés en ser admitidas (un fuerte interés económico, por ejemplo), pero en general no tienen una obligación de que se les conceda el derecho a ser admitidas, por las razones expuestas en la sección anterior. Por otro lado, las naciones tienen un interés fuerte y legítimo en determinar quién entra y quién no. Sin el derecho a excluir, no pueden ser lo que Michael Walzer ha llamado "comunidades de carácter": "asociaciones históricamente estables, de hombres y mujeres con un compromiso especial el uno con el otro y algún sentido especial de su vida común" (1983: 62). Queda por ver ahora qué condiciones debe cumplir una política de admisiones si se la quiere justificar éticamente.

Condiciones para una política de inmigración ética

Consideraré dos cuestiones. La primera es la cuestión de los refugiados, generalmente definidos como personas que han huido de su país de origen como resultado de un temor fundado en persecución o violencia. ¿Qué obligaciones tienen los Estados de admitir a estas personas? La segunda es la cuestión de la discriminación en la política de admisiones. Si un Estado decide admitir a algunos inmigrantes (que no son refugiados), pero rechaza la entrada a otros, ¿qué criterios puede utilizar legítimamente para hacer esa selección?

Como indiqué en la primera sección de este capítulo, las personas cuyos derechos básicos están siendo amenazados o violados en su lugar de residencia actual tienen claramente el derecho de mudarse a algún lugar que les ofrezca mayor seguridad. Por lo tanto, a primera vista, los Estados tienen la obligación de admitir a los refugiados. De hecho, los "refugiados" se definen más ampliamente de lo que suele suceder a las personas que se les priva del derecho a la subsistencia, la asistencia sanitaria básica, etcétera. (Gibney, 1999; Shacknove, 1985). Sin embargo, esto no implica que los traten como inmigrantes de largo plazo. Se les puede ofrecer un santuario temporal en los Estados que son capaces de protegerlos y luego se les pida que regresen a su país de origen cuando la amenaza haya cesado (Hathaway y Neve, 1997). Además, en lugar de fomentar la migración de larga distancia, puede ser preferible establecer zonas de seguridad para los refugiados cerca de sus hogares y luego tratar directamente la causa

de la violación de sus derechos (ya sea enviando alimentos y ayuda médica o intervenir para eliminar un régimen genocida) Existe, obviamente, un peligro de que la solución temporal se convierta en semipermanente y esto es inaceptable porque a los refugiados se les debe más que la protección inmediata de sus derechos básicos. Se les debe algo así como la oportunidad de tener una vida que puedan desarrollar ellos mismos. Sin embargo, los liberales que con razón dan una alta prioridad moral a la protección de los derechos humanos de las personas vulnerables, lamentablemente a menudo no están dispuestos a aceptar la intervención en los Estados que están violando dolorosamente estos derechos.

Si la protección dentro del territorio no es posible, surge entonces la cuestión de cuál debería ser el Estado que aloje a los refugiados. Es natural verla como una obligación compartida entre todos aquellos Estados que son capaces de proveer refugio, y en un mundo ideal se podría contemplar algún mecanismo formal para distribuir a los refugiados entre ellos. Sin embargo, las dificultades para diseñar tal esquema son formidables (véase Hathaway y Neve, 1997; Schuck, 1997). Para obtener el acuerdo de los diferentes Estados sobre cuál debería ser la cuota de refugiados de cada Estado, sería presumiblemente necesario comenzar con criterios simples y poco controvertidos, como la población o el Producto Bruto Nacional per cápita. Sin embargo, esto deja fuera de la foco a muchos otros factores, como la densidad de la población, la tasa general de inmigración en cada Estado, factores culturales que hacen que la absorción de determinados grupos de refugiados sea particularmente fácil o difícil, y así sucesivamente todos los factores que afectarían diferencialmente la voluntad de las comunidades políticas de aceptar a los refugiados y llegar a un acuerdo muy improbable. Además, el sistema de cuotas propuesto no presta atención a las opciones de los propios refugiados en cuanto a dónde solicitar refugio, a menos que esté acompañado por un sistema compensatorio que permita a los Estados que tomen más refugiados de lo que su cuota prescribe recibir transferencias financieras de aquellos Estados que alojen menos refugiados.

Por lo tanto, siendo realistas, los Estados deben gozar de una autonomía considerable para decidir cómo responder a determinadas solicitudes de asilo: además de la elección propia del refugiado, tienen derecho a considerar el número total de solicitudes que enfrentan, las demandas de alojamiento temporal o largo plazo que los refugiados necesitarán en comparación a los ciudadanos existentes, y si existe algún vínculo especial entre el refugiado y la comunidad de acogida -por ejemplo, similitudes de lenguaje o cultura o un sentido de responsabilidad histórica por parte del Estado receptor (que podría verse a sí mismo implicado de alguna manera entre las causas de la crisis que ha producido a los refugiados). Si a los Estados se les da esta autonomía, no habrá ninguna garantía de que todo genuino refugiado encuentre un Estado dispuesto a alojarlo. Aquí simplemente enfrentamos un choque entre dos intuiciones morales: por

un lado, cada refugiado es una persona con derechos humanos básicos que merece protección; por otro, la responsabilidad de asegurar esto se difunde entre los Estados de tal manera que no podemos decir que un estado Earticular X tenga la obligación de admitir a un refugiado R. Cada Estado tiene derecho a decir que ha hecho lo suficiente para hacer frente a la crisis de los refugiados. Por lo que lo mejor que podemos esperar es que sigan evolucionando los mecanismos informales que hacen a todos los refugiados la responsabilidad especial de un estado u otro (Miller, 2001).

La segunda cuestión es la discriminación entre los migrantes que no son refugiados. En la actualidad, los Estados discriminan con base en distintos factores, seleccionando a los migrantes que efectivamente quieren acoger. ¿Puede esto justificarse? Dado que los Estados tienen derecho a fijar un límite al número de personas que reciben, por las razones expuestas en la sección anterior, deben seleccionar de alguna manera, aunque sólo sea por sorteo (como empezaron a hacer los Estados Unidos en 1995 para ciertas categorías de inmigrantes). Entonces, ¿qué motivos pueden utilizar legítimamente? Me parece que los Estados receptores tienen derecho a considerar el beneficio que recibirían al admitir a un posible migrante, así como la fortaleza del reclamo del propio migrante para moverse. Por esto, es aceptable dar prioridad a personas cuyos valores culturales estén más cerca de los de la población existente -por ejemplo, a aquellos que ya hablan la lengua nativa. Esto es un corolario directo del argumento en la sección anterior sobre autodeterminación cultural. Luego, en orden de prioridad vienen aquellos que poseen habilidades y talentos que son necesarios por la comunidad receptora.³ Su reclamo se debilita, como se sugirió anteriormente, por la probabilidad de que al tomarlos el Estado receptor prive a su país de origen de un recurso valioso (por ejemplo, conocimiento médico). En éstos casos, cuanto mayor es el interés del potencial país anfitrión en admitir al posible migrante, será más probable que al admitirlo empeore la vida de aquellos que deja atrás. Por éstas razones, aunque es razonable que el Estado receptor tome decisiones basadas en cuánto se puede esperar que el inmigrante contribuya económicamente si es admitido, este criterio debe usarse con precaución. Lo que no se puede defender en ninguna circunstancia es la discriminación por motivos de raza, sexo o, en la mayoría de los casos, religión. La religión sólo puede ser un criterio pertinente si sigue formando parte esencial de la cultura pública, como en el caso de la estado de Israel.

Si a las naciones se les permite decidir cuántos inmigrantes deben admitir en primer lugar, ¿por qué no pueden escoger entre los inmigrantes potenciales en cualquier terreno que les guste, por ejemplo, admitiendo sólo a las mujeres pelirrojas si eso es lo que prefiere su actual afiliación? He tratado de mantener un equilibrio entre el interés que

³ Otro criterio que en la práctica usado comúnmente es la existencia de lazos familiares con personas que ya tienen ciudadanía en el Estado en cuestión. Si bien esto parece estar perfectamente justificado, sólo estoy considerando características que tengan que ver con los inmigrantes en sí.

los migrantes tienen en entrar en el país en el que quieren vivir y el interés que tienen las comunidades políticas en determinar su propio carácter. Aunque el primero de estos intereses no es lo suficientemente pequeño como para justificar el derecho de migración, sigue siendo sustancial, por lo que se les deberá una explicación a aquellos inmigrantes a los que se les niegue la entrada. Que se les diga que pertenecen a una raza equivocada o sexo equivocado (o incluso que tienen el color de pelo equivocado) es insultante, dado que estas características no se conectan con nada de verdadero significado para la sociedad a la que quieren unirse. Incluso los clubes de tenis no tienen derecho a discriminar entre los solicitantes por motivos como estos.

Permítanme concluir subrayando la importancia de admitir a todos los inmigrantes de largo plazo a una ciudadanía plena e igualitaria en la sociedad receptora (esto no se aplica a los refugiados que son admitidos temporalmente hasta que sea seguro regresar a su país de origen, pero sí se les aplicará tan pronto se haga evidente que el retorno no es una opción viable para ellos). Los controles sobre la inmigración deben combinarse con políticas activas para asegurar que los inmigrantes lleguen a la vida política de la comunidad y adquieran las habilidades lingüísticas y de otro tipo que necesiten para funcionar como ciudadanos activos (Kymlicka, 2001: capítulo 8). En varios Estados se incentiva a los inmigrantes a tomar clases de ciudadanía que luego conlleva a una ceremonia formal de admisión, lo cual es un acontecimiento bienvenido en la medida en que reconoce que convertirse en ciudadano no es algo que sucede espontáneamente. Precisamente porque pretenden ser "comunidades de carácter", con distintas culturas públicas a las que los nuevos inmigrantes pueden contribuir, los Estados democráticos deben llevar a los inmigrantes al diálogo político con los nativos. Lo que es inaceptable es la aparición de una clase permanente de "no ciudadanos", ya se trate de trabajadores invitados, inmigrantes ilegales o solicitantes de asilo que esperan que sus solicitudes sean juzgadas. La filosofía política subyacente en este capítulo ve a los Estados democráticos como comunidades políticas formadas sobre la base de la igualdad entre sus miembros, y así como esto da a tales Estados el derecho de excluir, también impone la obligación de proteger la igualdad entre todos aquellos que vivan dentro de sus fronteras.

Bibliografía

Barry, Brian (1992), "The quest for consistency: a sceptical view", en B. Barry y R.E. Goodin (eds.), *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and Money* (pp. 279-287). Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

- Caney, Simon (2001), "Cosmopolitan justice and equalizing opportunities" *Metaphilosophy*, volumen 32: pp. 111-134.
- Carens, Joseph (1987), "Aliens and citizens: the case for open borders", *Review of Politics*, volumen 49: pp. 251-273.
- Cole, Phillip (2000), *Philosophies of Exclusion; Liberal Political Theory and Immigration*. Edinburgo: Edinburgh University Press.
- De-Shalit, Avner (2000), "Sustainability and population policies: myths, truths and half-baked ideas", en K. Lee, A. Holland y D. McNeil (eds.), *Global Sustainable: Development in the 21st Century* (pp. 188-200). Edinburgo: Edinburgh University Press.
- Dummet, Ann (1992), "The transnational migration of people seen from within a natural law tradition", en B. Barry y R.E. Goodin (eds.) *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational migration of People and Money* (pp. 169-180). Hemel Hempstead: Harvester Weatsheaf.
- Gibney, Matthew J. (1999), "Liberal democratic states and responsibilities to refugees", *American Political Science Review*, volumen 93: pp. 163-181.
- Griffin, James (2001), "First steps in an account of human rights", *European Journal of Philosophy*, volumen 9: pp. 306-327.
- Hampton, Jean (1995), "Immigration, identity, and justice", en W.F. Schwartz (ed.), *Justice in Immigration* (pp. 67-93). Cambridge: Cambridge University Press.
- Hathaway, J.C. y Neve, R.A. (1997), "Making international refugee law relevant again: a proposal for collectivized and solution-oriented protection", *Harvard Human Rights Journal*, volumen 10: pp- 115-211.
- Kymlicka, Will (2001), *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Miller, David (1995), *On Nationality*. Oxford: Clarendon Press.
- Miller, David (1995), "Justice and global inequality", en A. Hurrell y N. Woods (eds.), *Inequality, Globalization, and World Politics* (pp. 187-210). Oxford: Oxford University Press.
- Miller, David (2000), *Citizenship and National Identity*. Cambridge: Polity.
- Miller, David (2001), "Distributing responsibilities", *Journal of Political Philosophy*, volumen 9: pp. 453-471.

Nickel, James (1987), *Making Sense of Human Rights*. Berkeley: University of California Press.

Perry, S.R. (1995), "Immigration, justice, and culture", En W.F. Schwartz (ed.), *Justice in Immigration* (pp. 94-135). Cambridge: Cambridge University Press.

Shcknove, Andrew (1985) "Who is a refugee" *Ethics*, volumen 95: pp. 274-284.

Schuck, Peter A. (1997), "Refugee burden-sharing: a modest proposal", *Yale Journal of International Law*, volumen 22: pp. 243-297.

Shue, Henry (1980), *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Walzer, Michael (1983). *Spheres of Justice: A defence of Pluralism and Equality*. Oxford: Martin Robertson.