

Migracions internacionals i democràcies liberals: el repte de la integració (EUA, Canadà, Israel i la UE)¹



Rainer Bauböck
Acadèmia Austríaca de Ciències Socials, Viena

Les polítiques d'immigració han estat molt condicionades per projectes concrets de construcció-de-la-nació; l'augment de la diversitat d'origens en les migracions actuals està qüestionant i transformant les percepcions sobre les identitats nacionals; en aquest sentit, cal fer estudis comparatius sobre els règims d'integració, cosa per la qual analitza la situació als Estats Units, el Canadà, Israel i la Unió Europea, tot defensant una idea d'integració que inclogui les ambigüitats del terme i que van des de la inclusió dels nousvinguts fins a la cohesió interna de les societats i de les comunitats polítiques que es veuen transformades per la immigració.

The politics of immigration have been very much conditioned by specific projects of national construction; the increase in diversity of origin in the current migrations is putting national identities into question and transforming perceptions of them. In this sense, it is important to study regimes of integration comparatively. The article analyzes the situation in the U.S., Canada, Israel, and the European Union, defending an idea of integration that accepts the ambiguities of the term, which extend from the inclusion of newcomers to the internal cohesion of societies and political communities transformed by immigration.

Les teories de la migració que es construeixen sobre estímuls econòmics i efectes d'abast social generalment pronostiquen molta més migració internacional de la que veiem. Cal que mirem enrere per explicar per què tan poques migracions potencials ens condueixen als fluxos actuals i per què aquests fluxos són tan selectius. Les polítiques d'immigració han estat molt condicionades per projectes concrets de construcció-de-la-nació, però l'augment de la diversitat d'origens en les migracions actuals també ha qüestionat i transformat les percepcions d'identitat nacional als països afectats. Bauböck parla de la necessitat de fer un estudi dels règims d'integració des d'una perspectiva comparativa i normativa. Analitza els trets característics de quatre règims –els Estats Units, el Canadà, Israel i la Unió Europea– i defensa una concepció d'integració que inclou les ambigüitats del terme: ha de ser entès tant pel que fa referència a la inclusió de nousvinguts com pel que fa referència a la cohesió interna de les societats i les comunitats polítiques que es veuen transformades per la immigració. Aquests dos conceptes es combinen amb un tercer relacionat amb la integració com a federació: el procés de formació de grans unions polítiques a partir de societats diferents. Particularment en el context de la Unió Europea, les polítiques d'integració per a immigrants han d'estar a l'alçada dels mateixos principis democràtics als quals s'ha acollit la política d'integració dels Estats Units. Això fa pensar en una agenda europea per harmonitzar l'estatus legal dels ciutadans de tercera i per facilitar-los l'accés a la ciutadania. Si mirem enrere també ens adonem que les comunitats transnacionals de migrants no es poden substituir per l'accés, l'estatus i els drets dins els estats amb límits territorials. En lloc de pintar els migrants com a precursors del final de la nació-estat, més aviat hauríem de pensar com podem transformar les nacions estat de manera que les poblacions mòbils en augment encara poguessin participar de l'autoritat política, un territori limitat i un horitzó històric comú. Aquesta perspectiva d'integració és més aviat «transnacional» que no pas «postnacional». Una perspectiva transnacional no

Traducció: Núria Parés. Servei de Traducció de la Universitat de Vic

Les polítiques d'immigració han estat molt condicionades per la construcció de les nacions, però, a hores d'ara, l'augment de la diversitat d'origens en les migracions està qüestionant les identitats nacionals dels països receptors.
Fotografia: refugiats bosnians a Bòsnia central.



preveu la dissolució de les nacions estat, però en canvi recalca que les societats i les cultures se superposen cada vegada més tant en l'espai com en el temps.

Per què les teories de la migració s'expliquen tan bé

La segona meitat del segle xx va ser testimoni de les creixents diferències en la demografia i l'economia global i, simultàniament, de l'escurçament de distàncies en comunicació i transports. Aquests desenvolupaments han contribuït a l'augment dels fluxos de migració internacional. Les teories més importants expliquen molt bé aquest fenomen, entenent la migració com un moviment espontani de persones que intenten millorar la seva situació i provocar, per tant, una reducció gradual d'aquestes desigualtats. Un dels problemes d'aquest plantejament del tot lògic és que preveu molta més migració del que nosaltres realment podem observar. Durant el segle xix, Europa exportava el seu problema de transició demogràfica cap a Amèrica del Nord. Per què els països de l'hemisferi sud, que actualment pateixen una transició semblant però a més gran escala, no fan el mateix? Segons la teoria econòmica estàndard, la lliure circulació de treball més enllà de les fronteres portarà a millorar la distribució d'aquest factor de la producció i a igualar-ne els ingressos, és a dir, els salaris. Llavors, per què la globalització dels mercats encara no ha creat un mercat sense fronteres per al treball? En aquests últims anys els economistes han redefinit completament les seves teories de la migració. Oded Stark i altres han indicat que en molts contextos la família, més que no pas el migrant individual, és la unitat de presa-de-decisions rellevant, i que les eleccions que fa no sempre vénen impulsades per l'augment dels ingressos, sinó també per consideracions com ara un risc de diversificació o una pèrdua relativa en una comunitat de referència.² Però fins i tot amb aquests nous plantejaments, el trencaclosques encara està per solucionar. Tal com va assenyalar un grup d'investigadors al voltant de Tomas Hammar,³ el repte no

és com es pot explicar l'augment de la migració, sinó en l'extraordinari grau d'immobilitat d'algunes persones en un món en el qual els incentius i les oportunitats per traslladar-se a altres països són molt abundants.

Els sociòlegs i els antropòlegs a vegades expliquen aquesta immobilitat tenint en compte els costos de l'adaptació cultural per a cada individu, tant si es trasllada com si es queda allà on és. Per tant, la comunitat cultural potser inhibeix la migració, tot i que segurament és tan sols un punt inicial. Sovint l'emigració no és una sortida a les obligacions de la comunitat, sinó un tipus d'obediència que implica promeses, per part dels que marxen, de tornar diners i finalment de tornar ells. I dins de cada grup de migrants potencials hi haurà alguns membres amants del risc que probablement exploraran noves destinacions. Tal

1. Es van presentar diferents versions d'aquest document al Tercer Congrés Internacional de Metròpolis a Zichron Yaakov, Israel, del 30 de novembre al 3 de desembre de 1998; al taller sobre «Multiculturalisme i lluites per al reconeixement en una perspectiva comparativa» del Centre d'Estudis Europeus, Universitat de Harvard, 5 i 6 de març de 1999; i a diferents seminaris a les universitats de Malmö i Linköping al desembre del 2000 i al gener del 2001. Estic molt agraït als participants de tots aquests seminaris i als dos avaluadors anònims per la seva valuosa crítica i els seus comentaris aclaridors.

2. Stark, Oded. *The Migration of Labor* Cambridge, MA: Basil Blackwell, 1991.

3. Hammar, Tomas; Brochmann, Grete; Tamas, Kristof; Faist, Thomas (ed.) *International Migration, Immobility and Development, Multidisciplinary Perspectives* Oxford i Nova York: Berg, 1997.



En aquests moments, més que de "postnacionalisme" cal parlar de "transnacionalisme", el qual no preveu la dissolució de les nacions estat sinó que propicia que les societats i les cultures se superposin cada vegada més en l'espai i en el temps atesa la contínua arribada d'immigrants. Fotografia: immigrants intentant arribar a les costes espanyoles en una pastera.

com va assenyalar el teòric de política Brian Barry, un cop aquests pioners s'hagin establert en un altre país, les barreres culturals seran molt més lleus per a aquells que hi arribin darrera seu. A mesura que va augmentant la gent que es mou des d'un mateix origen fins a una mateixa destinació, es formen unes xarxes d'informació i d'ajuda material i es crea un ambient familiar per als immigrants que arribin més tard. Les barreres culturals continuaran debilitant-se, de manera que amb el temps, només l'anivellament de les diferències econòmiques i demogràfiques aturaran el flux.⁴ Aquest és un resum molt simplificat de la idea principal de les teories del sistema migratori i de la migració en cadena.⁵ Expliquen d'una manera clara perquè la migració és un procés d'autoreforçament, els models del qual no són una simple correspondència de desigualtats i distàncies entre l'origen i la destinació. Però poques vegades poden preveure el principi o el punt de saturació d'un flux.⁶

El nostre objectiu és examinar el sentit estructural i participatiu –o potser millor d'estructura i d'ideologia– de la comunitat política en diversos països, per tal de comprendre els diferents tipus de règims d'immigració i d'integració que han desenvolupat. De seguida sorgeixen qüestions com les següents: una comunitat política se sobreentén que és multinacional, mononacional o composta d'una majoria nacional i diverses mi-

nories diferents? El grup hegemònic es veu ell mateix com una nació d'immigrants o està determinat per l'emigració i l'exili? Per una banda, la barreja particular d'aquests i d'altres obstacles de la comunitat política podria explicar el sistema general d'un país per enfocar la integració dels immigrants. D'altra banda, la immigració que va arribant es converteix per ella mateixa en una part del sistema; aquesta també és una variable independent que canvia l'estructura etnocultural de les «societats receptores» i el seu sentit de comunitat política, i sovint és l'element més dinàmic d'un canvi d'aquest tipus. Per tant, resulta força difícil classificar els països per ètnies contra identitats nacionals cíviques que amb el temps s'han quedat congelades i que condicionen l'actitud general de la població i les polítiques d'immigració.⁷ Si ho féssim, simplement estaríem traduint la ideologia nacionalista en hipòtesis de recerca. El que cal explicar són les persistents diferències així com les convergències entre els règims d'integració. Per fer-ho, cal analitzar aquestes característiques estructurals de comunitats polítiques i la seva evolució endògena i exògena al llarg del temps. Amb aquestes idees presents, es poden estudiar breument quatre tipus diferents de règims d'integració: els Estats Units, el Canadà, Israel i la Unió Europea.

Per tal de fer unes anàlisis tan aproximades com sigui possible a la realitat, no solament cal estudiar l'augment de les migracions sinó també per què l'immobilisme és molt arrelat en les poblacions indígenes amb relació a l'acceptació dels immigrants. Fotografia: immigrants magribins en un campament a Almeria.



Els Estats Units i el pentàgon etnoracial

Els Estats Units normalment són considerats com la societat del món amb més immigració, cosa que és veritat en termes de nombres absoluts d'admissions legals per any, tot i que no ho és en relació a la immigració per càpita o al percentatge de persones que hi ha entre la població nord-americana nascudes a l'estranger. En aquest aspecte l'han sobrepassat estats com Israel, Austràlia, Canadà i alguns estats de l'Europa Occidental. És important recordar que tot i la percepció nord-americana com a nació d'immigrants no

s'ha pogut evitar que s'escampés el ressentiment contra les onades successives de migrants europeus (primer alemanys, després irlandesos, més tard eslaus i jueus), les lleis d'exclusió asiàtica de finals del segle XIX, un augment del nativisme i de la política d'americanització durant la Primera Guerra Mundial⁸ i finalment un llarg període d'admissió extremament restrictiva i selectiva des del 1924 fins al 1965. A principis dels 90 tant la immigració com la integració van esdevenir qüestions divisòries en la política nord-americana. Les inquietuds sobre la identitat nacional són un subtext en molts dels debats sobre immigra-

4. Barry, Brian «The quest for consistency: a sceptical view». A: Barry, Brian; Goodin, Robert (ed.). *Free Movement. Ethical in the Transnational Migration of People and of Money*. University Park: Pennsylvania State University Press, 1992, 281.

5. Tilly, Charles. «Transplanted networks». A: Yans-McLaughlin, Virginia (ed.). *Immigration Reconsidered. History, Sociology, and Politics*. Oxford: Oxford University Press, 1990, 79-95; Gurak Douglas; Caces, Fe «Migration networks and the shaping of migration systems». A: Kritz, Mary; Lim, Lin Lean; Zlotnik, Hania (ed.) *International Migration Systems. A Global Approach*. Oxford: Clarendon Press, 1992, 150-76.

6. Un grup d'universitaris coordinats per Douglas Massey va intentar fer una comparació sistemàtica i una valoració empírica sobre les teories de la migració econòmica i sociològica: consulteu «Theories of international migration: a review and appraisal», a *Population and Develop-*

ment Review, vol. 19, 1993, 431-66, de Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kovaouci, Adela Pellegrino i J. Edward Taylor; i «An evaluation of international migration theory: North American case». A: Massey, Douglas S. [et al.] *Population and Development Review*, vol. 20, 1994, 699-751 i Massey, Douglas S. [et al.] *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Clarendon Press, 1998.

7. Per trobar més proves empíriques que hi ha una sorprenent petita diferència en la classificació per ètnies contra identitats nacionals cíviques entre les poblacions d'Alemanya, Suècia i Austràlia, consulteu «National identity: a comparison of Sweden, Germany and Australia». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, de Mikael Hjerm, vol. 24, núm. 3, 1998, 451-70.

8. Higham, John. *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1955.



És previsible que els models socials d'entremescles es vegin, a mig i llarg termini, fortament influenciats per les percepcions públiques de les diferències etnoracials. Fotografia: escola de primària als EUA.

ció il·legal o sobre les ajudes socials per als residents estrangers. Surten a la superfície en forma de votacions en contra del bilingüisme en l'educació i altres àrees de la vida pública. Però en general hi ha una persistència extraordinària en la idea que els Estats Units no són només una nació d'origens immigrants, sinó una nació que s'ha de renovar i canviar contínuament a través de la nova immigració.

Sovint s'ha dit que el que manté aquest país unit i obert a futures autotransformacions és la idea cívica, més que no pas ètnica, de nació. Però, paradoxalment, des de la revolució dels drets civils l'any 1960, el compromís real per una interpretació més inclusiva de la igualtat política ha conduït a un èmfasi renovat de les diferències ètniques i racials. La nació nord-americana s'havia construït sobre dues bases, la inclusió d'immigrants europeus i l'exclusió de negres. Els intents d'afrontar la constant discriminació contra afroamericans han donat lloc a una nació encara més heterogènia. A finals del segle XIX els Estats Units havien estat a punt de convertir-se en una societat multinacional de grups d'immigrants europeus;⁹ durant la major part del segle XX va ser un autèntic gresol per a identitats d'immigrants, i ara s'ha convertit en una societat multicultural, dividida segons David Hollinger, en un «pentàgon etnoracial» amb segments euroamericans, afroamericans, indígenes, asiàtics i llati-

noamericans.¹⁰ Els dos últims grups d'immigrants són els més recents i els que han crescut més ràpid. Les fronteres entre aquestes cinc categories són, per descomptat, artificials, però el fet que es difuminin o no amb el pas del temps no depèn només de la proporció de casaments entre sectors i de la disgregació residencial. És a dir, aquests models socials d'entremescles es veuran fortament influenciats per les percepcions públiques de diferència etnoracial. La difuminació de les fronteres exigirà un consens nacional més inclusiu, que pot alimentar-se de la vella idea d'una república d'immigrants però que s'ha d'interpretar d'una manera més actual. L'alternativa a això és un model del que Alejandro Portes i Min Zhou anomenaven «l'assimilació segmentada» de nous immigrants en compartiments separats del pentàgon.¹¹

Canadà: binacional, indígena i multicultural

Canadà és el país on es va utilitzar per primera vegada el terme *multiculturalitat* per a objectius polítics públics. El 1971, el primer ministre Pierre Trudeau va introduir una política de multiculturalitat oficial. El 1988 la Llei de multiculturalitat declarava que «la multiculturalitat és una característica fonamental de l'herència i la iden-

titat canadenca i proporciona un recurs inestimable per a la configuració del futur del Canadà.»¹² El marc general de la identitat nacional i de la diversitat reconeguda oficialment és lleugerament diferent del model dels segments etnoracials dels Estats Units. S'assembla més a una estructura de diverses capes en la qual cada una té diferents línies defectuoses a partir de les quals l'estructura es pot trencar o esquerdar. Si el vidre davant d'un cotxe té aquesta estructura ofereix més protecció en cas de col·lisió que no pas si fos un vidre homogeni. No obstant, al contrari que la federació suïssa, que s'ha mantingut extraordinàriament estable només per aquest motiu, en el cas canadenc una línia defectuosa domina les altres, i per tant mostra nombrosos trencaments. Tot i que actualment el suport per a la secessió del Quebec sembla que més aviat s'ha alentit, no està clar si el país sobreviuria, d'aquesta manera, a l'impacte d'un tercer referèndum per la independència de la regió francòfona.¹³

El Canadà és una societat colonitzadora blanca, dividida en dos grups lingüístics, el més petit dels quals ha desenvolupat, al llarg del temps, una identitat nacional diferent i ha adquirit importants poders d'autogovern dins de la regió on ara està gairebé exclusivament concentrada. No obstant això, el federalisme bilingüe del Canadà no encaixa fàcilment la seva línia constitucional com a federació de deu províncies, la representació federal i els poders polítics de les quals entra en conflicte amb la reivindicació del Quebec de ser reconegut com a una «societat diferent». Aquestes estructures paral·leles de federalisme regional i multinacional,¹⁴ es combinen amb una tercera capa d'autogovern indígena per a indis, inuits i metis. La seva autonomia té més pes polític que no pas als Estats Units, i confia plenament amb la protecció federal dels governs provincials dels dos grups lingüístics. Els immigrants constitueixen la quarta capa, i la noció de «multiculturalitat» s'associa principalment a la seva diversitat ètnica. Tant les primeres nacions aborígens com els quebequesos han observat, en aquesta política, una degradació de les seves reivindicacions més específiques per a l'autogovern

territorial. El govern quebequès ha fet paleses les seves reserves substituint el terme per la noció d'*interculturalitat*, posant èmfasi, d'aquesta manera, a la importància d'integrar els immigrants a la seva comunitat política en particular.¹⁵ La integració dels immigrants ha estat instrumentalitzada, fins a cert punt, pel conflicte nacional dins de la federació canadenca. En el seu sistema d'admissió, el Quebec dona més punts als immigrants amb antecedents francòfons, i exigeix als pares immigrants que portin els seus fills a escoles públiques de parla francesa. Però si ens fixem en el fet que mantenen el francès com a llengua de la vida pública, veiem que al final la política del Quebec no és tan diferent de la de moltes altres nacions estat democràtiques.¹⁶ I el foment de la immigració de diversos orígens (incloent-hi els francòfons de l'Àfrica oest i les illes del Carib) ha convertit la identitat quebequesa en molt menys ètnica i més semblant a la multiculturalitat d'altres parts del país.

Els dilemes de la multiculturalitat canadenca

9. Aquest punt de vista el va defensar amb més eloqüència Horace Kallen a «Democracy versus the melting pot», *Nation*, vol. 100, febrer de 1915, 18-25.

10. Hollinger, David. *Postethnic America. Beyond Multiculturalism*. Nova York: Basic Books, 1995.

11. Portes, Alejandro; Zhou, Min. «The new second generation: segmented assimilation and its variants». *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 530, novembre de 1993, 74-96.

12. Citat a Kymlicka, Will. *Finding Our Way. Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*. Toronto: Oxford University Press, 1998, 185.

13. Els referèndums es van fer el 1980 i el 1995. El 1995 es van fer unes preguntes més aviat ambigües als votants, que van acabar amb una derrota molt ajustada de la secessió: del 49,4 per cent al 50,6 per cent.

14. Resnick, Philip. «Toward a multination federalism». A: Leslie Seidle (ed.) *Seeking a New Canadian Partnership: Asymmetrical and Confederal Options*. Montreal: Institute for Research on Public Policy, 1994.

15. Danielle Juteau, Marie McAndrew i Linda Pietrantonio, «Multiculturalism à la Canadian and intégration à la Québécoise». A: Bauböck, Rainer; Rundell, John (ed.) *Blurred Boundaries. Migration, Ethnicity, Citizenship*. Avebury: Ashgate, 1998.

16. Carens, Joseph (ed.) *Is Quebec Nationalism Just? Perspectives from Anglophone Canada*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 1995.

han facilitat una base a algunes de les més imaginatives teories polítiques, com per exemple, com han de respondre les democràcies liberals a l'heterogeneïtat cultural. Charles Taylor suggereix que en una federació asimètrica d'aquest tipus, la «diversitat acusada» exigeix una acceptació mútua no tan sols de les diferències culturals en la societat, sinó de les diferents maneres de ser un ciutadà de la federació.¹⁷ Will Kymlicka discrepa de Taylor en les bases morals i en els límits dels drets culturals, però la seva teoria contribueix a una comprensió de les implicacions de la diversitat en societats que són simultàniament multinacionals i multiètniques.¹⁸ Els «drets poliètnics» per als immigrants, així com l'autogovern i la representació especial per a les minories nacionals es justifiquen en tant que proporcionen protecció externa contra les preferències majoritàries, però els seus objectius són diferents: mentre els primers serveixen per integrar immigrants com a ciutadans per igual, els últims estableixen grups com a parts constitutives d'un govern federal. L'etiqueta de «multiculturalitat» que tenen en comú els dos tipus de reivindicació ha distorsionat aquesta diferència i ha provocat falses alarmes segons les quals el reconeixement cultural per als immigrants conduiria finalment al separatisme.¹⁹

Israel: nació immigrant, estat multireligiós, fronteres atacades

El tercer règim que cal considerar és Israel. Òbviament és un cas molt més singular, però també és una barreja, i alguns dels ingredients potser no seran prou exclusius, de manera que la comparació no tindrà gaire sentit. En primer lloc, igual com els dos països dels quals ja hem parlat, aquesta és una comunitat política creada i mantinguda mitjançant la immigració. Però la immigració està lligada a un projecte de construcció-de-la-nació d'una manera bastant diferent. Israel és un estat que no només es manté obert a la immigració, sinó que la *raison d'être* que proclama és la de servir com a destí per a les *aliyah*, ser un punt de trobada per als exiliats de tot el món.

Alguns fins i tot han insinuat que els nous immigrants, més que no pas els veterans o els nadius israelians, representen la identitat principal d'aquesta comunitat. No obstant això, comparat amb les primeres fases d'altres projectes de construcció-de-la-nació, i tot i l'explícit caràcter jueu de l'estat, sembla que es fa un esforç extraordinari per crear una cultura i una identitat públiques homogènies. En segon lloc, Israel és, per tant, una societat profundament diversa dividida per línies religioses i ètniques entre jueus seculars i ortodoxes i entre jueus asquenaites i mizrahis.²⁰ La divisió religiosa no prové simplement de la diversitat d'origens immigrants, sinó que està lligada a un règim de drets determinats d'un grup religiós, les arrels del qual es remunten al mandat britànic fins a l'Imperi Otomà. En tercer lloc, Israel també és una societat multinacional si considerem els seus ciutadans àrabs com un grup la identitat particular del qual no està gaire determinada per la seva religió musulmana o cristiana, sinó per la història del conflicte entre els projectes nacionals israelià i palestí. Com a població local majoritària abans de 1948, òbviament perceben la immigració jueva com un instrument per a la pròpia marginalització en el seu país. Segons paraules de Michael Walzer, d'aquesta manera Israel combina tres «règims de tolerància» diferents,²¹ que amb freqüència generen intolerància quan entren en conflicte mútuament. A més de tot això, hi ha l'assumpte primordial i la qüestió sense resoldre de les fronteres externes i de la coexistència pacífica amb els veïns àrabs i amb un futur estat palestí. Aquest context ha dibuixat un règim d'immigració peculiar, però aquest règim també ha estat transformat completament de forma inesperada per la immigració, de manera que amb el temps Israel ha esdevingut, en diversos aspectes, menys excepcional. Hi ha tres fenòmens que il·lustren aquesta interacció.

El primer fenomen és que, mentre la immigració, sens dubte, encara és estrictament selectiva, el mètode d'integració ha canviat totalment. El punt de vista sionista original d'un gresol en el qual diverses identitats jueves es podrien transformar en una d'israeliana, ha fet re-

duir l'obstinació per convertir l'hebreu en una llengua comuna i ha donat lloc a un camp més ampli per a la tolerància i fins i tot el reconeixement de la diversitat persistent entre els jueus. Aquesta transformació d'un règim d'integració assimilacionista a un règim d'integració multicultural, semblant a la dels Estats Units i la del Canadà, no és simplement el resultat de la creixent diversitat dels orígens, que han passat de ser europeus a ser de l'Orient Mitjà i, finalment, russos. Ha estat molt accelerada també per la participació política dels immigrants en un estat que els concedeix la ciutadania no pas al final del procés d'integració, sinó tot just al començament.

El segon fenomen és com pot ser que l'objectiu de la construcció-de-la-nació mitjançant la immigració hagi entrat en conflicte amb una definició de la militància basada en la religió. Per decidir qui és jueu, la Llei de retorn utilitza la definició tradicional d'ascendència matriarcal i inclou els convertits, però una esmena de 1970 va ampliar-la substancialment concedint un dret d'accés independent a totes les esposes, fills i néts d'un jueu i les esposes dels seus fills i néts, creant, així, un gran espai per als immigrants no jueus. Últimament, l'estatus de jueus convertits ha esdevingut el motiu de la discòrdia, ja que alguns neguen la validesa de les conversions excepte que un tribunal de rabins ortodoxos les accepti. Les polítiques actuals que fan referència als familiars no jueus i als convertits han provocat algunes inquietuds per la qüestió dels abusos dels immigrants motivats exclusivament pel tema econòmic. Això els sona molt familiar als observadors d'Europa on el dret d'asil, que durant la Guerra Freda va servir per definir una identitat política occidental, ha estat fortament restringit sota el pretext d'evitar abusos d'aquest tipus. Sens dubte, l'*aliyah* exerceix molt més de punt central del projecte nacional israelià del que ho havia fet mai l'asil polític en qualsevol estat europeu, però el debat sobre la Llei de retorn assenyala un altre aspecte en el qual la dinàmica de la immigració debilita l'excepcionalisme.

El tercer fenomen relaciona la immigració amb el conflicte extern sobre l'estatus dels terri-

La multiculturalitat canadenca ha permès articular possibles noves respostes al fet de com les democràcies liberals han de respondre a l'heterogeneïtat cultural.
Fotografia: nen amb la bandera del Quebec en una manifestació de suport a la tesi de la independència del Quebec.



toris ocupats de Gaza i de West Bank. En resposta a la primera Intifada i als violents atacs a Israel mateix, no va ser només suspès temporalment un sistema prèviament ben establert de migració diària de treballadors palestins²², sinó que van ser substituïts en gran part per treballadors es-

17. Taylor, Charles. *Reconciling the Solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 1993.

18. Kymlicka, Will. *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

19. Per als Estats Units, consulteu Schlesinger, Jr., Arthur M. *The Disuniting of America*. Nova York: Norton, 1992 i Lind, Michael. *The Next American Nation. The New Nationalism and the Fourth American Revolution*. Nova York: Simon and Schuster, 1995; per al Canadà, consulteu Bissoondath, Neil. *Selling Illusions: The Cult of Multiculturalism in Canada*. Toronto: Penguin, 1994 i Gwyn, Richard. *Nationalism without Walls: The Unbearable Lightness of Being Canadian*. Toronto: MacClelland and Stewart, 1995.

20. Ben-Rafael, Elienzer. «The Israeli experience in multiculturalism». A: Bauböck i Rundell (ed.).

21. Walzer, Michael. *On Toleration*. New Haven i Londres: Yale University Press, 1997, 40-3.

22. Segons les estimacions de l'Institut Central d'Estadística Israeliana, el 1998 hi havia 153.000 treballadors estrangers, més de la meitat dels quals estaven en situació irregular: Fefferman, Bibyamin. «Foreign workers employed illegally in Israel». A: Çinar, Dilek; Gächter, August; Waldrauch, Harald (ed.) *Irregular Migration: Dynamics, Impact, Policy Options*. Viena: European Centre for Social Welfare Policy and Research, 2000. (Eurosociol Reports: 67)



La immigració està lligada, en alguns casos, a projectes de construcció-de-la-nació, com és el cas d'Israel, per al qual la immigració és la seva raison d'être.

Fotografia: arribada d'immigrants a Israel en els primers anys de la formació del nou estat.

trangers. D'aquesta manera, Israel es va embarcar per primera vegada a la cursa de la migració temporal i va aprendre la mateixa lliçó que molts altres països havien après abans: res no és tan permanent com la feina temporal. Finalment, Israel haurà d'afrontar la tasca d'integrar socialment, culturalment i políticament una gran part d'aquesta població no jueva. Això provocarà uns nous dilemes en una nació, la cultura pública i les institucions de la qual han estat configurades per facilitar una casa als jueus.

La Unió Europea: govern supranacional i federació multinacional

La Unió Europea no és un estat, ni ha de ser entesa com un projecte de construcció-de-la-nació. És una unió d'estats amb tradicions i concepcions de nació molt diferents. No obstant això, és més que una aliança o confederació internacional en la qual les decisions a escala federal són preses exclusivament per representants dels governs nacionals i han de ser traduï-

des en dret nacional abans d'entrar en vigor. La Comissió Europea és eliminada del control dels governs nacionals, el Parlament Europeu no representa formalment els electorats nacionals, però una ciutadania europea i els poders determinants en interpretació de tractats del Tribunal de Justícia Europeu sembla que formin part d'una cort suprema. Les decisions del Consell de Ministres tenen un efecte directe sobre els sistemes judicials nacionals i actualment en algunes àrees es prenen per majoria de vot. Tot això són indicadors de l'aparició d'un govern supranacional que «uneix» totes les sobiraniaes nacionals. Però, aquest govern federat, és tan democràtic com les seves parts integrants? Les preocupacions sobre el «dèficit democràtic» han portat a la inclusió formal d'una ciutadania de la Unió Europea al Tractat de Maastricht de 1992. Aquesta ciutadania encara és molt escassa en relació amb els drets i obligacions que confereix als seus titulars. I deriva completament de la nacionalitat de l'estat membre. Els quinze membres actuals són els porters per a l'accés a la ciutadania europea.

Tot i que la Unió Europea no és un estat, ha desenvolupat un règim de migració diferent. Entre els principis bàsics de la UE hi ha la lliure circulació de persones entre els estats membre. Això ha comportat l'abolició de fronteres internes entre els països implicats amb l'Acord de Schengen i l'harmonització de les polítiques d'asil, de visats i de controls fronterers externs. Mentre que el criteri per admetre immigrants legals i el criteri de les polítiques d'integració encara està sota el domini de la legislació nacional dels estats membre, el Tractat d'Amsterdam va allisar el camí per a l'harmonització de polítiques. A la cimera de Tampere, a l'octubre de 1999, el Consell de Ministres de la UE va acceptar per primera vegada el principi segons el qual els ciutadans de tercers països havien de gaudir dels mateixos drets que tenien els ciutadans de la UE. Des de llavors, la Comissió Europea s'ha compromès amb diverses iniciatives, sobretot les que fan referència a la reunificació de la família, que podrien interferir amb les actuals polítiques d'immigració de diversos estats membre.

Una àrea de la política que ha quedat completament exclosa d'aquesta tendència cap a un règim europeu és la naturalització i l'adquisició de la nacionalitat en el moment del naixement. Hi ha alguna cosa tèrbola en aquest tema. Com pot haver-hi una ciutadania comuna de la Unió Europea que s'obté de cinquanta maneres diferents? I per què una federació voldria privar els seus membres del seu poder sobirà per controlar les entrades al seu territori, però al mateix temps deixar-los amb la prerrogativa de determinar qui es convertirà en un membre del govern federal? Els Estats Units, per exemple, van establir un règim de naturalització uniforme just després d'aprovar la Constitució, gairebé cent anys abans que les polítiques d'immigració esdevinguessin un problema federal. Sembla que hi ha una explicació simple per a la trajectòria diferent de la federació europea, i és el seu caràcter multinacional. El Tractat d'Amsterdam afirma que «la Unió ha de respectar les identitats nacionals dels estats membre».²³ Sigui quin sigui l'interès comú que comparteixen els governs per uniformitzar les normes d'accés a un espai de moviment in-

tern lliure, les normes d'admissió a la ciutadania reflecteixen indubtablement diverses concepcions d'identitat nacional.

Tot i així, a mi em sembla que una federació multinacional pot respectar les identitats nacionals de les seves parts constituents, i encara pot tenir uns estàndards per a l'entrada a la ciutadania federal. En el cas de la Unió Europea, no és només la ciutadania federal comuna, sinó també les consideracions nacionals, el que proporciona arguments per harmonitzar les lleis sobre nacionalització i l'estatus legal dels extracomunitaris. Tots els estats membre s'han convertit en països d'immigració i les seves normes d'inclusió democràtica els han d'exigir a ells mateixos la col·locació dels immigrants, tal com va dir Michael Walzer, «en el camí cap a la nacionalitat».²⁴

Considerem, per exemple, el cas de Muhlis Ari, conegut com a «Mehmet», un noi de catorze anys que va néixer a Alemanya i que va heretar la nacionalitat turca dels seus pares, però que no havia viscut mai en aquest país. El 14 de novembre de 1998, després d'haver comès diversos delictes, va ser deportat al seu «país d'origen». El que està en joc aquí no és només la qüestió de si aquest tipus de desterrament és un càstig dur i poc raonable, sinó també la de si Mehmet no hauria d'haver tingut dret a la nacionalitat alemanya, tal com hauria pogut ser després de la reforma de la nacionalitat alemanya l'any 1999.²⁵ Una «societat bona» no ha d'humiliar les persones dins la seva jurisdicció «negant la ciutadania d'algué que pot formar-ne part».²⁶ I encara menys s'ha d'utilitzar aquesta exclusió com a pretext per expulsar aquestes persones cap a una altra jurisdicció i, per tant, un altre estat.

23. Article 1(8).

24. Walzer, Michael. *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. Nova York: Basic Books, 1983), 60.

25. Des de l'1 de gener del 2000, els nens que neixen tan sols amb un dels pares amb residència legal a Alemanya des de fa més de vuit anys adquireixen la nacionalitat alemanya en el moment de néixer, i els nens poden decidir si volen la nacionalitat alemanya o la dels seus pares quan compleixen vint-i-tres anys.

26. Margalit, Avishai. *The Decent Society*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1996, 152.

Aquests arguments normatius per a la convergència fan referència a cada estat europeu per separat. I efectivament podem observar un «desenvolupament paral·lel» cap a la liberalització de la legislació sobre la nacionalitat.²⁷ Però també hi ha motius per harmonitzar la legislació sobre la nacionalitat que sorgeixen de la integració política dins de la Unió Europea. La ciutadania europea compta amb el dret d'accés al treball i als subsidis de benestar social en altres estats membre. Per tant, els governs europeus han d'interessar-se per les polítiques de naturalització dels altres estats. Alguns lectors podrien objectar que l'harmonització de la legislació sobre la nacionalitat a la Unió Europea és impossible perquè afecta el nucli de la sobirania de l'estat membre. No obstant això, abans es podria haver dit el mateix sobre les monedes nacionals, les fronteres nacionals i la política exterior. Com que la legislació sobre la nacionalitat està tan fortament considerada com una reminiscència simbòlica de la sobirania nacional, seria molt important convertir-la en un símbol de la identitat política europea.

Actualment aquesta identitat no és la d'un estat federal en el qual la ciutadania federal determina la de les províncies. Les institucions de la Unió Europea han creat una estructura de govern supranacional poderosa, però encara els manca un projecte adequat per a la comunitat política que de moment està en fase de creació. Efectivament, aquesta comunitat hauria de ser una federació multinacional que afirmés les diferents identitats dels seus membres constituents. Si la ciutadania de la UE es manté com a derivada de la nacionalitat de l'estat membre, es posa de relleu aquest caràcter multinacional de la Unió. Al mateix temps, el règim dels membres hauria de reflectir el fet que Europa, com a conjunt, ha esdevingut un continent d'immigració permanent i a gran escala. I això requereix estàndards comuns per a la integració dels immigrants, incloent-hi el seu accés a la ciutadania.

La virtut de l'ambigüitat: la integració com a inclusió, cohesió i federació

Aquest breu *viatge a l'horitzó* a través de quatre règims d'integració ha posat èmfasi en els seus diferents punts de sortida així com en les complexitats internes que fan difícil de classificar-los. Des de la perspectiva dels immigrants, les diferències entre els projectes de construcció-de-la-nació semblen menys rellevants. Al cap i a la fi, el que busquen els nousvinguts als diferents països és el mateix: oportunitats econòmiques, residència assegurada i llibertat cultural per poder parlar la seva llengua i practicar les seves religions i ensenyar-les als seus fills. En general, aquestes expectatives tenen el suport dels principis democràtics liberals que els països occidentals receptors adopten en les seves tradicions constitucionals. La norma bàsica és que aquells que estan permanentment subjectes a una autoritat política han de gaudir d'unes llibertats que aquesta autoritat ha encarregat per protegir, i que han de ser representades en el procés legislatiu. Aquest és un argument poderós per donar als immigrants a qui prèviament se'ls han negat els drets civils, com ara la lliure elecció de treball i la llibertat de discurs i d'associació, el dret de la reunificació familiar, la formalització dels permisos de residència, la participació en els subsidis de benestar social i l'accés a la ciutadania mitjançant la naturalització o el naixement en aquell territori. L'ampliació dels drets que explico en aquestes línies s'ha aconseguit en molts països des de la Segona Guerra Mundial. Alguns han pres unes mesures més significatives cap a la concepció transnacional de la ciutadania introduint els drets de votació local per als residents estrangers,²⁸ o reconeixent la doble nacionalitat.²⁹ Aquesta tendència semisecular no va pas aparèixer per qüestions morals, sinó que va convergir durant molt de temps amb l'interès propi dels països receptors que volien atraure immigrants.

Als anys noranta, les preocupacions per la sobirania externa i l'augment d'un sentiment antiimmigrant en les polítiques nacionals van limitar, i fins a cert punt van invertir, l'abast dels

Malgrat la creació de l'Acord de Schengen i l'harmonització de les polítiques d'asil, de visats i de controls fronterers externs, a la UE encara són les legislacions nacionals dels estats membre els que articulen les polítiques concretes d'immigració.
 Fotografia: ciutadè comprant un diari en una ciutat alemanya.



drets. Unes pors difoses sobre els efectes de la globalització en la sobirania nacional i d'altres pors manifestes sobre la decadència dels estats del benestar es projectaven cap als immigrants. Ells personificaven les amenaces de la globalització tant amb el paper d'agents com de víctimes. Al contrari que les forces anònimes dels mercats financers, els immigrants són visibles, no només com a competidors per a llocs de treball, sinó també com a un «tercer món» dins del primer, mostrant a les poblacions natives una imatge esgarrifosa del possible futur que potser hauran d'afrontar: molta feina i llocs de treball precaris, una casa humil i la necessitat de confiar amb la solidaritat de la família i els vincles ètnics més que no pas amb la gran comunitat política.

L'oposició a aquestes tendències cap al nativisme i la xenofòbia exigeix un nou impuls en la integració que recorre a les normes universals de la democràcia liberal, però posa la mateixa atenció a les particularitats històriques de les «societats receptores» i a les perspectives dels migrants.²⁹ Però, la integració, no és un concepte equívoc? No fa de substitut ofensiu per a l'assimilació, que encara expressa l'antic missatge d'adaptació unilateral en una cultura nacional suposadament

27. Hansen, Randall; Weil, Patrick. «Introduction: citizenship, immigration and nationality: towards a convergence in Europe?». A: Hansen, Randall; Weil, Patrick (ed.) *Towards a European Nationality. Citizenship, Immigration and Nationality Law in the EU*. Basingstoke: Palgrave, 2001.

28. El Tractat de Maastricht ha introduït el sufragi local per als ciutadans de la UE que resideixen en altres estats membre. Suècia, Noruega, Dinamarca, Finlàndia, Irlanda i els Països Baixos concedeixen un sufragi local basat en la residència a tots els ciutadans estrangers. A la Gran Bretanya, Portugal i Espanya alguns ciutadans estrangers poden votar en diferents tipus d'eleccions. Als cantons suïssos de Neuchâtel i Jura els residents estrangers poden votar, però no poden ser elegits en les eleccions locals. França i Itàlia han aprovat fa poc una legislació per introduir el sufragi local a ciutadans de tercers països, tot i que alguns obstacles constitucionals i polítics havien bloquejat aquestes mesures fins ara.

29. Weil, Patrick. «Access to citizenship: a comparison of twenty-five nationality laws». A: Aleinikoff, T. Alexander; Klusmeyer, Douglas (ed.) *Citizenship Today. Global Perspectives and Practices*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2001; i Aleinikoff, T. Alexander; Klusmeyer, Douglas. «Plural nationality: facing the future in a migratory world». A: Aleinikoff i Klusmeyer (ed.).

30. Bauböck, Rainer. «The crossing and blurring of boundaries in international migration. Challenges for social and political theory». A: Bauböck i Rundell (ed.).



Els immigrants són, en molts casos, vistos com a possibles competidors pels llocs de treball, la qual cosa comporta el naixement de sentiments de rebuig que fomenten el nativisme i la xenofòbia. Per evitar-los, s'han de dur a terme polítiques actives que fomentin la integració basada en les normes universals de la democràcia liberal. Fotografia: reclamant els drets humans a Nova York.

homogènia? Hi ha alguna part de veritat en aquestes acusacions. Tot i així, vull defensar la utilització del concepte d'una manera modesta, no com un paradigma general, perquè sembla prou flexible per ser combinat amb altres perspectives.

S'han suggerit diferents termes com ara «inclusió», «incorporació» o «establiment» per substituir el concepte desacreditat d'«integració». Mentre que això pot servir per descriure alguns aspectes del procés amb el qual els immigrants es converteixen en una part de les societats on s'han introduït, l'avantatge de la «integració» és que no és només acceptada més fàcilment pel gran públic, sinó que també és més complexa. La integració es pot entendre de tres maneres diferents: com una inclusió de forasters o nousvinguts en una societat ja establerta, però també com una cohesió, com una integració interna d'aquesta mateixa societat que la converteix en una entitat social estable i plena de vincles. Finalment, tal com passa amb la «integració

europea», el concepte pot fer referència a un procés de federació, la formació d'una gran unió de diverses societats. Aquesta ambigüitat del concepte hauria de ser observada com una virtut.³¹ Això ens permetria comprendre com un règim d'integració per a immigrants està condicionat per una comprensió dominant de la integració de la pròpia societat i pels projectes d'integració en grans federacions regionals i institucions globals. Això explicaria per què la integració en alguns països o en alguns grups s'equipara amb l'assimilació, però en altres contextos és compatible amb un alt grau de segregació social i cultural. En les democràcies liberals podem vincular aquestes tres interpretacions exigint que les normes d'integració per als immigrants s'han de derivar de les que han estat pensades per garantir la cohesió interna o per facilitar grans federacions. Les societats que estan dividides per diferents interessos i identitats, però políticament estan integrades mitjançant el domini de les lleis, la igualtat de la ciutadania i la represen-

tació democràtica, no tan sols han d'integrar els immigrants com a ciutadans per igual, sinó que també han d'acceptar que la immigració contribuirà a la seva diversitat interna com a grup diferenciat.

Òbviament, aquesta interpretació de la integració encara se centra en les societats receptors. Hi ha una mena de tensió amb uns altres dos punts de vista de la migració: amb un de molt sistemàtic que la veu com un aspecte de la globalització que debilita la idea de societats separades limitades per nacions estat, i amb un altre des de la microperspectiva de les biografies dels migrants, els vincles familiars i les comunitats que superen espais i projectes nacionals. Deixeu-me acabar dient que l'objectiu dels estudis de la migració és intentar reconciliar aquests tres punts de vista.

El meu terme preferit per descriure una perspectiva integrada d'aquest tipus és *transnacional*, més que no pas *postnacional*.³² La perspectiva nacional entén les comunitats on els seus membres són homogenis internament i externament no se superposen als membres d'altres nacions. La seva imatge espacial sembla un mapa polític del món amb cadascun dels països pintat d'un color diferent i separat dels altres països per una línia negra. Al mateix temps, s'imagina aquestes comunitats com a il·limitades, com tota una cadena de generacions que aconsegueix retrocedir fins a un passat mític i avançar fins a un futur llunyà. La perspectiva postnacional imagina comunitats desterritorialitzades que marquen les seves diferències invocant els orígens ètnics o religiosos i sembla que viuen en el temps més que no pas en l'espai, mentre que els agregats espacials que s'utilitzen per anomenar les societats simplement existeixen en el moment present del mercat de divises.³³ En canvi, una perspectiva transnacional recalca que les societats i les cultures se superposen cada vegada més en l'espai i en el temps, i això posa en dubte el fet que sigui impossible integrar-les en estats importants i de diferents nivells que comparteixen autoritat política, un territori limitat i un horitzó històric. Això no pretén negar que existeixen nacionalistes poderosos així com forces postnacionals que redi-

bueixen el nostre món estirant-lo en direccions oposades. Jo només vull suggerir que un punt de vista transnacional d'aquest món proporciona el punt de partida més convincent per tractar els dilemes que sorgeixen dels enfrontaments entre aquests dos desenvolupaments oposats.

31. Bauböck, Rainer. «Integration von Einwanderern – Reflexionen zum Begriff und seinen Anwendungsmöglichkeiten». A: Çinar, Dilek; Waldrauch, Harald (ed.) *Die Integration von Einwanderern. Rechtliche Regelungen im europäischen Vergleich*. Frankfurt: Campus Verlag, 2001.

32. Bauböck, Rainer. *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration*. Aldershot: Edward Elgar, 1994. Aquestes dues perspectives gairebé mai no es distingeixen. Consulteu, per exemple, Basch, Linda; Glick, Nina; Schiller, Szanton Blanc, Cristina. *Nations Unbound. Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*. Amsterdam: Gordon and Breach Publishers, 1994, i Soysal. Per a una entenedora visió en conjunt sobre aquest tema, consulteu Bosniak, Linda. «Citizenship denationalized». *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol.7, primavera del 2000.

33. Consulteu, per exemple, Appadurai, Arjun. *Modernity at Large. Cultural Dimension of Globalization*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996.