

Inmigración, multiculturalismo y el estado de bienestar¹

Inmigration, Multiculturalism and the welfare state

La migración se entiende como el traslado de un individuo de un lugar a otro de manera permanente, un desplazamiento que lleva implícita la pretensión de ser reconocido por ese extraño y hostil destino, al cual debe adaptarse, integrarse, asimilarse, para seguir siendo el mismo, y en muchos casos otro.

La migración en la actualidad es un tema de debate en los círculos políticos, académicos e institucionales, en nuestro país y en los países receptores como EE.UU, España, Canadá, Inglaterra y Ecuador. Algunos de estos países se han preocupado por construir y fomentar políticas y programas que permitan acomodar e integrar de manera adecuada las nuevas comunidades o minorías étnicas. Otros países, al contrario, excluyen al migrante y detienen los procesos migratorios sin ninguna consideración de respeto y de ciudadanía.

El Estado de Bienestar con su política de redistribución económica pretende dar asistencia social a grupos minoritarios en lo referente a salud y alimentación. Este programa de poco monto económico puede entenderse como una política multicultural.

Kymlicka y Banting en su artículo, "*Inmigración, multiculturalismo y estado de bienestar*", evalúan la hipótesis de si los programas de Estado de Bienestar se debilitan al incremento de la diversidad étnica, a lo que tendría que existir un intercambio (trade-off) entre la distribución económica y el reconocimiento de las minorías. Es decir, los recursos del programa deben compensarse, por ejemplo, a mayor número de minorías étnicas reconocidas (a nivel ciudadano), menor sería la distribución de los recursos para atenderlos. Recursos económicos que tendrían que ser repartidos entre las minorías étnicas nacionales y las provenientes de otros países producto de la inmigración. Determinar si está hipótesis se verifica en los países con políticas multiculturales es el objetivo del presente texto.

Generalmente, en los países destino se evidencia un rechazo al aumento de la población migrante y a la adopción de políticas que posibiliten su integración,

¹ El presente texto es el análisis-sinopsis del artículo de Kymlicka, W y Banting, K. Llamado "Inmigration, Multiculturalism and the Welfare State", publicado en *Ethics and International Affairs*, Vol. 20/3 (Fall). 2006. Pp. 281-304. Implicó la traducción del inglés al español. Se realizó para la obtención del título de Licenciatura en filosofía.

esto es evidente en el estatus marginal de los inmigrantes, en su imposibilidad de acceder al reconocimiento político y a permanecer en el país como ciudadano. Lo que hace entendible el por qué los grupos minoritarios, esconden su origen étnico, para evitar todo tipo de discriminación. En esta situación, la inmigración es vista como una amenaza para el Estado, un peso que debe ser contenido y minimizado.

No obstante, algunos países han apostado a la adopción de políticas que apoyen y promuevan la inmigración, en la inclusión de las minorías, proveyendo los derechos necesarios para que éstos participen en la sociedad, con una concepción multicultural. En este caso la migración es percibida como un beneficio y un recurso para el país, y no como una amenaza.

Esta visión de la migración como amenaza surge de manera ambivalente entre el miedo al “otro” y el estímulo hacia la tolerancia de la sociedad receptora. Reacciones negativas que se encuentran acompañadas de las limitaciones en los gastos públicos necesarios para atender a los grupos minoritarios, y que son debatidas en círculos políticos, según cambian las percepciones públicas y las actitudes de la gente.

Pero, ¿qué son las Políticas Multiculturales? Son aquellas que abarcan, promueven y defienden los derechos de las minorías nacionales, en la aceptación de la diversidad, su autonomía territorial y los derechos lingüísticos. La preservación y la promoción de su cultura diferente o identidad dentro de una sociedad o nación, permitiéndole expresar las propias formas culturales y étnicas; en un marco de respeto entre ciudadanos y la justa redistribución de los bienes sociales. (Kymlicka y Banting, 2006).

Los autores pretenden ahondar en el impacto del incremento de la diversidad étnica (entiéndase lingüística, étnica y racial) sobre el Estado de Bienestar. El sostenimiento de éste programa compromete los recursos de la salud y servicios sociales; tiene su base en la solidaridad de los ciudadanos y en los sentimientos de comunidad. El debate tiene como premisa la existencia de un trade-off (intercambio)² entre una mentalidad de adaptación más abierta y un mantenimiento de un fuerte Estado de Bienestar. Las cuestiones que se derivan son ¿hay evidencia de la diversidad étnica en aumento en el Estado de Bienestar y su potencial intercambio? ¿Tiene este debate implicaciones en el estatus legal de los no-ciudadanos?

Para dar respuesta a estas cuestiones, los autores indagan la evidencia existente y exponen los resultados de su propia investigación analizando otros estudios paralelos que han intentado dar respuesta al mismo debate. En primer lugar parten de dos hipótesis que sostienen dicha percepción:

² Trade off: Término utilizado en literatura económica que describe el proceso de negociación entre distintos criterios y/o políticas que lleva a una decisión determinada. El cambio de una cosa por otra de más o igual valor, a lo cual se pueden entender sinónimos tales como intercambio, trueque, negociación, y de compensación según el caso o el contexto. Ejemplo: existe un trade-off entre la calidad y la cantidad, es decir a más calidad menor cantidad.

-
1. El aumento de la diversidad étnica hace más difícil mantener programas sociales en su cobertura y una efectiva redistribución de los gastos sociales. Al mismo tiempo hace más difícil sostener la confianza y solidaridad nacional de un Estado.
 2. Las políticas del multiculturalismo adoptadas para reconocer o asimilar los grupos étnicos debilitan aun más la solidaridad nacional. Estas incluyen educación multicultural, exenciones legales y financiamiento de grupos étnicos. La hipótesis es: a mayor reconocimiento étnico más difícil sostener las políticas de redistribución económica.

Frente a estas hipótesis los críticos coinciden en que el problema radica en la manera como los países de Occidente intentan responsabilizarse de la diversidad, si tenemos en cuenta que el número de grupos minoritarios no disminuirá en el tiempo (según las bajas tasas de natalidad y envejecimiento de los países receptores que no permite una reposición generacional); y que tampoco los grupos existentes renunciarán a sus pretensiones de adaptación multicultural (mucho menos los históricamente arraigados o ya existentes), teniendo en cuenta las limitaciones del Estado para detener por completo los flujos de migrantes. Los autores denominan esta situación como el “dilema progresivo” de un trágico trade-off, es decir, la intención de un Estado de mantener la tradicional agenda económica de la redistribución de manera paralela a un Estado de Bienestar Multicultural fuerte.

Este dilema tiene sus orígenes en ver la inmigración como una amenaza a los valores y tradiciones, llegando a constituirse como una amenaza directa al Estado de Bienestar. Dilema que se ha universalizado por la experiencia de dos países. El caso del África Subsahariana, en el cual no nos detendremos en este texto. El segundo ejemplo proviene de los Estados Unidos, donde se ha recurrido al aumento de la heterogeneidad étnica y racial para explicar las diferencias en los gastos sociales entre las ciudades y los estados dentro del país.

Para Kymlicka y Banting (2006) esta es la causa de que Estados Unidos no desarrolló un Estado de Bienestar al estilo europeo y que promovieran una visión racializada de los Estados de Bienestar, una resistencia de las personas a la redistribución interétnica, y al apoyo de las políticas redistributivas. Dicho en palabras de Gary Freeman, este ejemplo ha promovido la americanización de las demás políticas a medida que aumenta la migración. Europa, que se ha vuelto más diversa, ha empezado a adquirir una demagogia racista antibienestar.

Los autores consideran que los ejemplos de África y Estados Unidos son atípicos y se encuentran muy desligados de los asuntos contemporáneos de la inmigración, pues en el contexto estadounidense, la hostilidad racial ha sido sedimentada por siglos de esclavitud y segregación que deshumanizaron a los negros, con el auspicio del Estado. A partir de estos casos, no se puede predecir el futuro de los Estados de Bienestar de los otros países, donde los grupos no están históricamente arraigados y las instituciones estatales son más fuertes para sostener la heterogeneidad. Los escépticos responden: la racialización de la política de Bienestar estadounidense es un producto idiosincrático de la historia de las relaciones raciales estadounidenses.

Kymlicka y Banting (2006) consideran pertinente dar respuesta a la pregunta: “¿cómo deberíamos responder a la heterogeneidad étnica que ya existe en nuestra sociedad?”. Siendo común que las políticas para los inmigrantes (que también han sido adoptadas por grupos de indígenas), han funcionado sólo para marginarlos, excluirlos o asimilarlos.

La preocupación real se vislumbra, de hecho, en la disminución de la confianza y solidaridad interpersonal de la comunidad que le da soporte a las políticas. Preocupación que se enmarca en el debate del trade-off existente entre el reconocimiento y la redistribución, que para ellos (los autores) es más especulativo y conjetural. De donde surge la segunda cuestión ¿Por qué se dice que dicho trade-off debilita los Estados de Bienestar? Para dar respuesta se presentan los siguientes argumentos:

1. Efecto expulsión: el tiempo y la energía gastados en las MCP deja menos tiempo y energía para los esfuerzos de redistribución.
2. El efecto “corrosión”: las políticas MCP reducen los sentimientos de comunidad y de solidaridad.
3. Efecto “diagnóstico equivocado”: la ideología de un multiculturalismo que impulsa a las personas a explicar las desigualdades como el resultado de malinterpretaciones culturales, más que el resultado de estructuras de clase o racismo.

Los autores, después de su investigación, aclaran que no existen datos cruzados entre países para poner a prueba dichas afirmaciones, ni en los diferentes tipos de heterogeneidad étnica ni en los distintos tipos de políticas multiculturales. *“Aquellos que creen que existe un intercambio entre la heterogeneidad y la redistribución apelan a estos preceptos para explicar las debilidades históricas del Estado de Bienestar en Estados Unidos y predecir el futuro del Estado de Bienestar europeo a medida que la inmigración incrementa”* (Kymlicka y Banting, 2006).

De ser cierto el intercambio se esperaría que los países muestren una disminución en el crecimiento económico o un debilitamiento de sus Estados de Bienestar. Para entender esto, los autores muestran los resultados de un estudio realizado el cual evidenció que: *“simplemente no había evidencia de que los países con poblaciones grandes, con personas nacidas en el extranjero tuvieran más problemas sosteniendo y desarrollando sus programas sociales, que los países con pequeñas comunidades de inmigrantes”* (Kymlicka y Banting, 2006).

Los autores consideran además que, *“vale la pena darle una mirada no solamente a los niveles de gasto del Bienestar sino también al apoyo público al Estado de Bienestar”*, pues en caso de existir dicho debilitamiento se daría primero en el Estado de Bienestar y no en los niveles de gasto. Probablemente los efectos de la diversidad étnica dependen de muchos factores que incluyen las políticas públicas que los países adopten en respuesta a esa diversidad. Quizás, la heterogeneidad étnica sólo debilite el Estado de Bienestar cuando el gobierno administra mal la diversidad y la hace una fuente de conflicto social y división política, desgastando así la confianza y la solidaridad. Este es el debate crucial sobre el intercambio entre el reconocimiento y la redistribución. De donde surge

otra pregunta, ¿qué clase de políticas estatales hacia los inmigrantes corroen la confianza y la solidaridad de la comunidad?

La disminución de la solidaridad nacional, también le es adjudicada a las MCP, pues éstas se centran en las diferencias de los grupos, en vez de las cosas que tienen en común. Defensores de las MCP responden que pueden fortalecer los sentimientos de comunidad al reconocer los méritos y contribuciones de los grupos a los programas estatales, en la creación de espacios públicos más abiertos a la participación ciudadana. Adicionalmente, nadie ha evaluado el nivel de actuación de las MCP en los países.

Como se había mencionado, no hay ningún estudio que fundamente dichas hipótesis, para ello los autores realizaron una lista de MCP más representativas de los 28 países que habían incorporado estas políticas en las dos últimas décadas. También categorizaron su participación como débil, moderada y fuerte según el enfoque de integración de la población migratoria, su relación con el reconocimiento del multiculturalismo, las restricciones legales de la diversidad, y las formas de apoyo a las comunidades.

Para medir la fuerza de las políticas multiculturales de los inmigrantes en democracias occidentales, tuvieron en cuenta:

1. La afirmación constitucional, legislativa o parlamentaria del multiculturalismo;
2. La adopción del multiculturalismo en los currículos escolares;
3. La inclusión de la representación étnica y la sensibilización en los medios de comunicación en relación con la concesión de licencias;
4. Las exenciones de códigos de vestimenta, la legislación de cierre por ser domingo, y así por el estilo (bien sea por estatutos o por pleitos legales);
5. El que se permita la doble ciudadanía;
6. La financiación de las organizaciones de los grupos étnicos para apoyar las actividades culturales;
7. La financiación de la educación bilingüe o la instrucción en lengua materna;
8. El reconocimiento para los grupos de inmigrantes desfavorecidos.

Cualquier intento por confirmar sistemáticamente o refutar las hipótesis requeriría un compromiso masivo y a largo plazo, en parte debido a que los datos existentes son insuficientes para poner a prueba las afirmaciones. Sin embargo el estudio evaluó veintiuna democracias establecidas, para ver cuáles políticas multiculturales habían sido adoptadas. Un país que había adoptado seis o más de estas políticas fue clasificado como fuerte, de los cuales resultaron Canadá y Australia, ubicándose Estados Unidos como moderado y España y Alemania como débiles, por mencionar algunos. En resumen, no se encontró evidencia de una tendencia sistemática en la que las políticas del multiculturalismo de inmigrantes debiliten el Estado de Bienestar. *“Reconocer la legítima presencia de inmigrantes permitiéndoles participar en la sociedad sin tener que ocultar o renunciar a su identidad étnica, no parece plantear una amenaza general al Estado del Bienestar”* (Kymlicka y Banting, 2006).

Es posible pensar que uno de los factores que ha permitido a algunos países gestionar exitosamente los asuntos de la diversidad étnica y el multiculturalismo, sea precisamente su compromiso a conservar un fuerte sentido de ciudadanía nacional, con un conjunto distintivo de derechos y de responsabilidades. En la medida que promueven el vernos los unos a los otros como igualmente dignos de respeto. Visión que es posible si dichas políticas incluyen programas de formación lingüística, educación de ciudadanía en las escuelas, la celebración compartida de los héroes nacionales y los días festivos, y las ceremonias de ciudadanía inmigrante, entre otros.

Los autores proponen que la adopción de las MCP sea vista como un proyecto nacional colectivo, del que puedan sentirse orgullosos. *“Es la manera de mostrar que somos una nación “moderna”, “progresista”, “cosmopolita” y “tolerante” que ha trascendido las ideas anticuadas de homogeneidad nacional”* (Kymlicka y Banting, 2006). La afirmación del multiculturalismo se ha vuelto parte de lo que significa “ser canadiense”, y, más específicamente, de lo que significa ser un “buen canadiense”. Es, no-canadiense oponerse al multiculturalismo, una traición al código nacional. Oponerse al multiculturalismo en Canadá no es ni siquiera un ataque a las minorías particulares principalmente, es un ataque al símbolo y a la esencia de la nacionalidad canadiense.

Sin embargo, se espera de los inmigrantes que acepten tales políticas (que incluyen el aprendizaje de un idioma oficial, la naturalización, la educación para la ciudadanía, entre otros). Sin olvidar que esto es legítimo y de hecho deseable, siempre y cuando (a) la concepción de ciudadanía nacional respete los derechos culturales y legítimos de todos los grupos minoritarios, (b) los medios utilizados para promover esta identidad nacional sean moralmente admisibles, y (c) el sentido resultante de la solidaridad nacional sea usado para hacer avanzar los objetivos públicos legítimos, incluida la redistribución.

ANA MARÍA MURILLO CASTAÑO

*Investigadora del Grupo de Investigación
en Movilidad Humana - Red Alma Máter*