

EL MIEDO EN LAS SOCIEDADES MÁS SEGURAS DE LA HISTORIA

Javier de LUCAS
Universidad de Valencia (España)

RESUMEN

Este trabajo aborda el fenómeno de involución que se ha producido en los últimos años en el entendimiento de las relaciones entre libertad y seguridad en la tradición democrática. Tras el 11 de septiembre de 2001, la estrategia de guerra contra el terrorismo sustituye la lógica del Estado de Derecho por la del Estado de sitio y difunde el viejo recurso del *miedo al otro* y el paradójico repliegue en un nosotros cada vez más reducido, incluso en sociedades que hacen bandera del universalismo. Entre el miedo a la amenaza exterior y el miedo al enemigo interno, se acrecienta el rechazo a la inmigración, construida de nuevo como un problema-obstáculo. El autor muestra, además, como la actual *crisis* económica se ha convertido en un factor añadido que ha multiplicado los discursos acerca de la urgencia de ofrecer respuestas *adecuadas* frente a la inmigración en las que se opta por una lógica jurídica de la excepcionalidad, de derogación o al menos suspensión de alguno de los principios y reglas del Estado de Derecho cuando se trata de regular el status jurídico de quienes son identificados como amenaza.

Palabras clave: Seguridad, miedo, inmigración, Estado de Derecho, Estado de sitio.

ABSTRACT

This work tackles the phenomenon of the reaction produced in recent years in the relationship between the values of liberty and security in the democratic tradition. After 11 September 2001, the strategy of the war on terror substituted the logic of the “State of Law” for the “State under siege” using the old appeal to the *fear of the other* and the paradoxical retreat within an ever more reduced ourselves, even in societies which boast of their universalism. Between the fear of the threat abroad and the fear of the enemy within, the rejection of immigration is growing, construed as a problem-obstacle. The author shows how the present economic *crisis* has become an added factor that has multiplied the discourses about the urgency of offering *suitable* responses to immigration. The present responses opt for a legal logic of emergency, of derogation, or at least suspension, of some of the principles and rules of State of Law when trying to regulate the legal status of those who are identified as a threat.

Key words: security, fear, immigration, Rule of Law, emergency.

I. OTRA VEZ UNA CONTRAPOSICIÓN EFECTISTA, PERO FALAZ

Tan reiterada como efectista, la presentación de seguridad y libertad en términos de oposición —o, peor, de dilema— constituye una vieja falacia que reaparece como un Gaudí en la historia de las ideas y en la práctica política. Sin embargo, parecía suficientemente asentado, al menos en la tradición de la mejor democracia liberal y siguiendo el viejo argumento de Rousseau frente a Hobbes, que no cabe entender la seguridad sino como garantía de las libertades. Recordemos una consideración elemental: sostener la primacía del valor seguridad para justificar lo que a fin de cuentas son graves recortes de las libertades, confunde la prioridad ontológica de la seguridad (su carácter de condición necesaria, pero no suficiente) con la primacía axiológica de la libertad, pues la seguridad no vale nada, no se puede disfrutar, si no es seguridad en la autonomía, en la capacidad de elegir y decidir. O, por recuperar la crítica de Rousseau, la lógica de la seguridad absolutizada conduce a la utopía negativa de la sociedad como cárcel.

Pero lo que creíamos indiscutible cambió no sólo por la brutal irrupción de un *nuevo* terrorismo el 11 de septiembre de 2001, sino quizá sobre todo por la respuesta desplegada por la administración del Presidente Bush y por sus aliados, la estrategia de guerra contra el terrorismo que sustituye la lógica del Estado de Derecho por la del Estado de sitio, al menos entre 2002 y 2009. Eso no significa ignorar los riesgos, las amenazas reales: nadie puede negar que tras el 11-S las características de lo que convenimos en denominar la *sociedad del riesgo*, se han acrecentado: como reza el tópico que se ha instalado desde entonces, el mundo se ha vuelto más complejo, inseguro e inestable, menos transitable. Pero hay un aspecto de esa involución en el que quizá no se repara suficientemente, la difusión —la instrumentalización, diríamos mejor— del viejo recurso del *miedo al otro* y el paradójico repliegue en un nosotros cada vez más reducido, incluso en sociedades que hacen bandera del universalismo.

Por simbolizarlo de alguna manera, puede decirse que cinco años después del 11-S “*hay más muros*”. Aún más, no sólo se levantan muros sin cesar —muros físicos, como en Palestina y en Estados Unidos, o en algunas ciudades europeas— sino también y sobre todo se levanta una ideología del muro, que es el viejo resorte del miedo, una versión simplista de la concepción hobbesiana de la razón política, que hace crecer otro tipo de muros. En primer lugar, los de las fronteras, que tratamos de recrear como los muros infranqueables que aseguren nuestra fortaleza. Además, los muros que definen las comunidades de los *nuestros* por oposición frente a los *otros*, lo que podemos denominar, con Balibar, las *fronteras internas de nuestras democracias*.

Esto es, a mi juicio, lo más preocupante. Se trata de un fenómeno cuyas consecuencias se advierten en dos direcciones que pueden parecer distintas pero son complementarias y que desde el impacto más visible en la dimensión cultural, simbólica, pasan a la desigualdad económica, social y política. De un lado, se acrecienta el estrechamiento del pluralismo admisible, al reducir las diferencias culturales a las que se da carta de naturaleza y separar, eliminar, las que se considera que

atentan al mínimo de cohesión social. De otro, se acrecienta el ensanchamiento de la fractura social, de la desigualdad y de la exclusión, en buena medida justificada por mor de esa diferencia etno-cultural (más o menos exagerada) que es presentada como prueba de su carácter de amenaza, incluso de su incompatibilidad jurídica y política. Coinciden así dos discursos propios del neoliberalismo económico, el extrasecuritario y el economicista, y ambos dos construyen la inmigración como problema-obstáculo, tal y como ha denunciado S. Naïr.

II. CRISIS FINANCIERA, INSEGURIDAD Y AGRESOR EXTERNO. LA INMIGRACIÓN CONSTRUIDA COMO PROBLEMA-OBSTÁCULO DE NUEVO.

En efecto, el 11-S acrecentó la porosidad entre el miedo a la amenaza exterior y el miedo al enemigo interno y por eso creció el rechazo a la figura del inmigrante, asociada de nuevo a las notas de amenaza, de incompatibilidad cultural que serían la prueba de una supuesta incompatibilidad jurídica y política tal y como exponen las diferentes versiones de eso que se da en llamar el choque de civilizaciones y que no es una novedad, salvo en lo que se refiere a su funcionalidad estratégica, al contexto en el que hoy se utiliza.

Pero un segundo factor ha multiplicado esa construcción. Me refiero, claro está, al omnipresente recurso a *la crisis*. Es tal la utilización de la crisis como argumento que se utiliza para justificar todos los rotos y descosidos, que casi nadie parece esforzarse en tratar de argumentar a favor de unas medidas que ya sólo apelan al *trágala* como única actitud de los ciudadanos ante lo que está cayendo. Sin que nos detengamos a examinar de qué crisis hablamos y de qué seguridad en riesgo. Porque esa crisis que hemos aprendido a temer —la crisis económica que en su origen es financiera— no puede hacer que perdamos de vista que vivimos en las sociedades más seguras que haya conocido la historia de la Humanidad, en particular si hablamos en términos de la seguridad humana. Mientras que la inseguridad humana azota a más de la mitad del planeta. Pongamos las cosas en su sitio: es comprensible la preocupación por la pérdida de valor de nuestros activos financieros. Es aún mas lógica la reacción ante el incremento de la tasa de paro y ante un futuro en el que el trabajo no aparece como un derecho garantizado sino como una condición precaria. Pero si hay que hablar de verdad de inseguridad, volvamos la atención a quienes carecen de las más imprescindibles garantías en torno a indicadores básicos: el acceso al agua potable, a los medicamentos y al tratamiento médico imprescindible, a una nutrición mínimamente equilibrada. Por no hablar del acceso a la educación, la protección frente a la enfermedad o a los desastres naturales.

Mientras tanto, lo único que existe es nuestra crisis financiera. Un argumento apabullante que permite eludir cualquier intento de discusión simplemente con el alegato retórico. Volvemos a la lógica del principio TINA (*there is not alternative*) que sustituye el debate sobre cómo y quién establece prioridades que son políticas,

por un pretendido discurso tecnoeconómico que impone la solución supuestamente racional que está más allá del debate y de la voluntad popular. Pues bien, en esa generalización del ver, oír y, sobre todo, *callar* que se impone para que los de siempre paguen los platos rotos que han dejado los antaño masters del universo, ha llegado muy pronto el turno al socorrido chivo expiatorio de la inmigración, o, para ser más exactos, a inmigrantes y refugiados. Así, en los últimos meses y al socaire de *la crisis*, se multiplican los discursos acerca de la urgencia de ofrecer respuestas *adecuadas* —véase contundentes, eficaces— frente al escenario de presión insoportable de los movimientos migratorios (y de refugiados) que pretenden llegar y aun instalarse en el privilegiado territorio de la Unión Europea. La propia UE ha dado muestras evidentes de la necesidad de avanzar en esa vía en el segundo semestre de 2008¹. Y el Gobierno español parece seguir un camino similar con sus recientes propuestas de reforma de la Ley de asilo y de la mal llamada Ley de extranjería².

El caso es que lo más preocupante, si se me permite enunciarlo así, no es —no es sólo— el daño que se causa a esos grupos de población extranjera (inmigrantes, demandantes de asilo), estigmatizados y aun perseguidos de forma indiscriminada y vergonzosa, como lo acaba de ilustrar en España el bochornoso episodio de las redadas a la carta impuestas a la policía en aras de mostrar que se lucha denodadamente contra la inmigración ilegal, presentando irresponsablemente a los irregulares, una vez más como ejército de reserva de la delincuencia, cuando no su vanguardia. Lo peor es el daño que se causa al Estado de Derecho, a la democracia y sí, también a la cohesión social y a la capacidad de aunar esfuerzos para salir de la crisis. Por eso es tan difícil resistirse a evocar la actualidad de la alternativa propuesta por la jurista francesa Danièle Lochak ante los desafíos de la inmigración: *Face aux migrations, Etat de Droit ou état de siège*³. De suyo, tal alternativa no es una novedad y subyace a un reiterado enfoque del pretendido dilema entre libertad y seguridad, que aflora sobre todo ante amenazas graves como el terrorismo o la delincuencia organizada. Se trata de la tentación de optar por una lógica jurídica de la excepcionalidad, de la derogación o al menos suspensión de alguno de los principios y reglas del Estado de Derecho cuando se trata de regular el status jurídico de quienes son identificados como amenaza. En el caso que nos ocupa, no necesariamente presentados de forma expresa como agentes de

1. Me refiero, como botón de muestra, a tres instrumentos de política de inmigración en 2008, la Directiva de retorno, la Directiva *Blue Card* y el Pacto Europeo de Asilo e Inmigración.

2. Se trata del proyecto de ley de reforma de la ley de Asilo de 1984 (modificada en 1994) que en el momento de redactar estas líneas acaba de ser adoptado en el Pleno del Congreso de los Diputados celebrado el 25 de junio de 2009, y del anteproyecto de ley de reforma de la Ley Orgánica 4/2000 de Derechos y obligaciones de los extranjeros en España y su integración social, que supone la cuarta reforma —en ocho años— de la LO 4/2000 de 11 de enero de 2000, modificada por la LO 8/2000, que introdujo importantes restricciones de derechos y luego por la ley 11/2003 y la LO 14/2003, y que ha pasado ya a proyecto de ley el 27 de junio de 2009.

3. Danièle Lochak, *Face aux migrations, Etat de Droit ou état de siège*, Textuel, 2007.

un grave riesgo⁴ sino, al menos de partida, sólo como manifiestamente diferentes *qua* extranjeros.

De eso se trata, de afirmar o, lo que es más grave, de construir *mediante el Derecho* una visión de ajenidad radical que recupera la argumentación clásica —predemocrática— acerca del status demediado que corresponde al extranjero. Un trato discriminatorio, desigualitario, cuya justificación radicaría en el hecho de la diferencia y en la provisionalidad de su presencia. En efecto, esa presencia es concebida, si no como una sorpresa o como un riesgo sujeto a sospecha, sí como un fenómeno coyuntural, provisional, estrictamente dependiente de unas circunstancias (la necesidad de acudir a trabajadores que desempeñen tareas no cubiertas por la mano de obra nacional) que, al cambiar, modifican necesariamente la aceptación de esa presencia. Y los hacen manifiestamente no-deseables, o, por decirlo de otra forma, retornables, expulsables.

Creo que ese discurso, esa mirada, encuentra reflejo teórico en la teorización de la inmigración como el nuevo enemigo (agresor externo pero también enemigo infiltrado) que podemos encontrar en obras que han tenido una enorme repercusión en la opinión pública y en la política: así, los trabajos de Sartori (*La sociedad multiétnica*)⁵, Huntington (no sólo su archiconocido *El conflicto de civilizaciones*, sino también su panfleto *¿Quiénes somos?*)⁶ o Renshon (*El 50% americano. Inmigración e identidad nacional en una era de terrorismo*)⁷.

La paradoja es que todo ello se produce al mismo tiempo que no sólo continúan los flujos migratorios, sino que se incrementa espectacularmente el negocio en torno a esos flujos: el negocio clandestino, pero también el beneficio ordinario que se obtiene de su existencia. La construcción de la inmigración como problema, más allá de avatares de contiendas partidistas concretas, ha tenido no poco que ver con esa lógica. Incluso aunque se admita que los grandes movimientos migratorios existen y van *in crescendo* como factor estructural de un mundo globalizado, se trata de *dominarlos* en propio beneficio. Conscientes de que el recurso a la mano de obra extranjera resulta imprescindible, las políticas de inmigración desarrolladas por los países de la UE en estos años de guerra contra el terrorismo se han dejado contaminar por el argumento que peligrosamente equipara la inmigración que sobra (la no escogida, los trabajadores que no queremos y *a fortiori* los que

4. Aunque hay cierta zona gris argumentativa que asimila unos y otros supuestos: véase la aplicación del discurso sobre la lógica penal del enemigo al ámbito de la inmigración (sobre ello, permítase la remisión a de Lucas, "Nuevas estrategias de estigmatización: el derecho, frente a los inmigrantes, en Guillermo Portilla (coord.) *Mutaciones del Leviatán. Legitimación de los nuevos modelos penales*, Akal, 2005.

5. G. Sartori, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Taurus. Madrid, 2001

6. S. P. Huntington, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona 1997, y *¿Quiénes somos?: los desafíos a la identidad nacional estadounidense*. Paidós, Barcelona, 2004.

7. S. Renshon, *The 50% American: Immigration And National Identity in an Age of Terror*, Georgetown University Press, Washington, D.C., 2005.

no son trabajadores deseados) con la delincuencia internacional, deslizándose en argumento resbaladizo que sostiene que la amenaza actual de terrorismo está ligada casi en exclusiva a lo que se da en llamar *islamofascismo*, que a su vez profesarían buena parte de los candidatos a la inmigración cuya llegada nos amenaza. De nuevo el miedo a la diversidad real, la reticencia a aceptar la igualdad con el otro que no es mi copia ni aspira a serlo.

No es difícil constatar que, hasta hoy, nuestras respuestas jurídicas y políticas a los movimientos migratorios están muy lejos de adecuarse a la realidad de lo que constituye sin duda un desafío estructural, pero también una oportunidad. Son políticas aquejadas de un déficit conceptual y argumentativo que afecta a buena parte de sus categorías, sus normas y sus instituciones. Refugiados, asilados y emigrantes encuentran cada vez más barreras y más obstáculos jurídicos frente a su *legítimo* proyecto de desplazarse, de abandonar su país en busca de mejores condiciones de vida. Frente a un proyecto, un viaje, basado en un derecho humano elemental, el de escoger el propio plan de vida, el derecho a tener mejor garantizados los derechos, es decir, a tener más seguridad en las libertades. Un viaje que las más de las veces no se debe a una opción libre, sino que responde en muchísimos casos a la necesidad, si no simplemente a un destino que parece fatal. Y, una vez llegados a los países de destino (por no hablar de la odisea en los países de tránsito), experimentan en buena medida la respuesta de la discriminación y la exclusión: la negación o, al menos, el regateo de sus derechos, incluso de derechos fundamentales, las dificultades para la integración son constantes que afectan a un porcentaje importante de los inmigrantes, y que llegan a alcanzar a sus descendientes, incluso pasadas varias generaciones. En suma: su seguridad, sus libertades, son un precio que han de pagar por la prioridad de nuestra seguridad, de nuestro nivel de vida (aunque a nosotros también se nos pide que paguemos un coste).

Reconozcámoslo: no son ellos los que nos privan de seguridad, los que ponen en peligro nuestras libertades (nuestro elevado standard de disfrute de ellas). Desde el 12-S, el trato que han recibido los diferentes inmigrantes sigue un *crescendo represivo* que no parece tocar fondo. Los inmigrantes —en realidad los movimientos migratorios en sí— se han convertido en no poca medida en el *buc émissaire* sobre el que hemos volcado la perplejidad y la impotencia generadas por la *nueva* conciencia de vulnerabilidad, acrecentada por la difusión del discurso del miedo, el arma política por excelencia post 11-S. Si el hecho del viaje se ha complicado tras el 11-S y los europeos lo vivimos todos los días con el incremento de incomodidad (que no necesariamente de seguridad) en los aeropuertos, tendremos que reconocer que para ellos, los protagonistas del viaje por excelencia, el de las migraciones, el mundo se ha vuelto particularmente más difícil, y su proyecto de vida, que es lo que conocemos como el hecho migratorio, se ha convertido más que nunca en una empresa de riesgo, en una aventura en la que se ponen en juego los derechos más elementales, incluido el derecho a la vida. Tras el 11-S se ha incrementado, como señala Rorty, la condición de *triage* de todos los otros, precisamente en la medida en que no sólo son prescindibles, como argumenta

Baumann al hablar de estos nuevos *parias de la modernidad*, es decir, intercambiables, superfluos (la prueba es que todo el discurso de política de inmigración es meramente estadístico, cuestión de números anónimos, de cuotas), sino que añadimos un recorte más a su libertad de venir, porque se trata de reconocerla sólo a aquellos que nos interesan como rentables: sólo queremos a aquellos respecto a los que no cabe duda de que nos puedan plantear problemas por su presencia, *ergo* todo aquel que no sea trabajador funcionalmente necesario (y sólo mientras lo sea) no es bienvenido, no debe ser escogido, no debemos padecer su presencia, como sugiere la fórmula —*choisie, pas subie*— propuesta por Sarkozy, uno de los representantes emblemáticos de la conjugación de seguridad e instrumentalidad a propósito de la política de inmigración (supuesta fuente inagotable del recorte de la criminalidad), un *leit-motiv* que invariablemente recupera fuerza cuando se acerca una cita electoral, como hemos vuelto a comprobar con ocasión de las recientes elecciones al Parlamento europeo en junio de 2009.

El problema es que esa respuesta reaccionaria, reductiva y simplista no sólo no es eficaz para gestionar los desafíos que plantean los movimientos migratorios, sino que desnuda de coherencia nuestro discurso acerca de la legitimidad de tal estrategia y sobre todo, lo que es peor, afecta a los fundamentos mismos de la democracia, a escala global y también en el orden interno, el de los Estados nacionales. Se ha reforzado así la disparidad entre una lógica de la globalización, la del mercado global, y otra, la de la universalización de los derechos, del Estado de Derecho y de la democracia, sometida de nuevo a lo que podemos llamar “síndrome de Atenas” y cuya imagen plástica es la de las democracias occidentales como *fortalezas asediadas* por los nuevos bárbaros. Ese ha sido en gran medida (aunque comiencen a aparecer elementos positivos, en términos de un planteamiento de partenariado internacional y, en menor medida, también en las políticas de integración) el mensaje de la política de inmigración de la UE, si se puede hablar de política de inmigración de la UE; en todo caso, ha sido el mensaje de la abrumadora mayoría de instrumentos de las políticas de inmigración de los Estados miembros.

En buena medida, se trata de un problema de *horror vacui*. El desconcierto ante la ausencia de un enemigo identificable, un requisito de la concepción schmittiana de la política que resucitó la estrategia de la administración Bush y que se veía obstaculizado por el carácter evanescente del enemigo terrorista o, por decirlo mejor, por la ausencia de rasgos que permitan construir y ubicar con claridad al bando enemigo, ha llevado a una espiral maniquea en la que los elementos de diferencia cultural nacional y religiosa se han convertido en el asidero. Se trata de un efecto perverso que habían comenzado a sufrir las poblaciones civiles ya en la segunda guerra mundial (los daños colaterales inevitables). Pero ahora es mucho peor. Ya tenemos a quién identificar como ese enemigo, al menos como sospechoso de ser enemigo: los extranjeros que no consideramos como iguales, sino como un mal necesario —los inmigrantes— han llenado ese hueco. Y cuanto más próximos a los supuestos rasgos del monstruo (el monstruo es el islamismo fascista —Bush *dixit* y reiteran sus acólitos—, pero sus tentáculos son los seres humanos a los que

se atribuye holísticamente las características del monstruo), su religión, su lengua, sus diferencias culturales y nacionales, más claramente enemigos.

Por eso es relativamente sencillo mostrar cómo se ha focalizado en los inmigrantes —en rigor, en un sector de los inmigrantes llegados a la UE y a los EEUU— el discurso del enemigo exterior y, aún peor, el del enemigo infiltrado, con una argumentación que hace de la diferencia cultural visible un factor inexorable de incompatibilidad jurídica y política y justifica por tanto la teodicea social y política que se concreta en prácticas, normas e instituciones de discriminación y exclusión. Ese nexos casual entre diferencia cultural e incompatibilidad social y política se utiliza para construir un discurso en el que el inmigrante —insisto, cierto tipo de inmigrante, porque este discurso es vicario del discurso instrumental sobre la inmigración, dominante entre nosotros y al que refuerza— es sobre todo el extranjero que nos amenaza.

Lo más grave, insisto, es que todo ello constituye un grave retroceso en la lógica de la democracia liberal, porque se recupera la peor versión del patriotismo, la menos democrática, reducido a la clave identitaria etnonacional que se despliega en toda su capacidad etnocéntrica, xenófoba, racista, antipluralista. Se vuelve a principios de legitimidad previos a los de la democracia: la cultura, la religión, la lengua, la nación, presentados además en clave esencialista como condición *sine qua non* de la cohesión social, de la supervivencia, además de factor de nuestra superioridad. Se quiebran principios básicos de la cultura jurídica y política: la igualdad, la neutralidad pública, la presunción de inocencia, la seguridad jurídica, la prioridad de los derechos individuales, el garantismo penal y procesal.

Ello se advierte sobre todo en el refuerzo del estigma por antonomasia, el de los inmigrantes irregulares identificados como clandestinos y sobre todo como ilegales, y presentados como la mayor amenaza (junto al terrorismo, con el que se sugieren lazos estrechos) para la estabilidad de las democracias occidentales. La amenaza es doble: primero, la que suponen los flujos migratorios (la inmigración ilegal, auténtica némesis en el imaginario oficial de la UE) presentados en términos de invasiones, de acoso *ad portas*, un fenómeno de presión demográfica desmedida e inaceptable, que superaría nuestra capacidad de acogida (y obviamente a *fortiori* nuestra disponibilidad). Mayor riesgo entraña la segunda dimensión amenazante de la inmigración, la presencia asentada de los inmigrantes (sobre todo los irregulares). Es un enorme peligro, nos dicen, tanto en términos de orden público y seguridad, como de cohesión social, estabilidad en lo que hemos consolidado para los nacionales, y también riesgo de desaparición de nuestra identidad: a ese respecto, los mensajes difundidos desde los media, pero también desde los propios poderes públicos de los países destinatarios de inmigración multiplican los supuestos escenarios de conflicto y así se postula una respuesta que, en realidad, constituiría el reconocimiento de nuestro fracaso en un doble sentido: incapacidad de gestionar los desafíos de la democracia plural, e incoherencia con los principios universalistas de legitimidad que decimos sostener.