

Colección Estudios Sociales

Núm. 8

España ante la inmigración

Víctor Pérez-Díaz

Berta Álvarez-Miranda

Carmen González-Enríquez



Fundación "la Caixa"

Los españoles estamos construyéndonos un debate cívico sobre la inmigración. Somos testigos de una notable intensificación de las llegadas de extranjeros, especialmente de zonas del mundo menos favorecidas en términos económicos. Los acogemos, sin embargo, con un bagaje ligero de experiencia, por lo novedoso y súbito de la tendencia inmigratoria, en un país cuya tradición más reciente ha sido la emigración.

Tenemos, por tanto, mucho que aprender, a la hora de tomar posición sobre la inmigración, de la experiencia de otros países europeos y de Estados Unidos. El curso tomado por el debate público sobre la Ley de Extranjería y su reforma entre los años 1999 y 2001 muestra el margen abierto al aprendizaje. Las posiciones de los principales partidos políticos han evolucionado notablemente, de modo que el tono encendido de la discusión se ha visto templado por algunos acuerdos subyacentes, que tienden a acercar nuestra política de extranjería a las practicadas ya en otros países europeos.

También en la opinión pública se observa la influencia de la experiencia de la convivencia con los extranjeros: los españoles cada vez consideran más importante la inmigración para el país, sobre la cual albergan una mezcla de generosidad y de preocupación por los costes. Las encuestas analizadas en este libro muestran un predominio de sentimientos humanitarios, pero también de inquietud por temas relacionados con el trabajo y con el respeto de la ley, mientras que en los grupos de discusión convocados para este estudio, quienes viven, trabajan y educan a sus hijos en zonas con mucha presencia de inmigrantes expresan una percepción aguda de las dificultades en la convivencia.

Colección Estudios Sociales

Núm. 8

España ante la inmigración

Víctor Pérez-Díaz
Berta Álvarez-Miranda
Carmen González-Enríquez

Edición electrónica disponible en Internet:
www.estudios.lacaixa.es



Fundación "la Caixa"

© Víctor Pérez-Díaz, Berta Álvarez-Miranda, Carmen González-Enríquez
© Fundación "la Caixa", 2001

La responsabilidad de las opiniones emitidas en los documentos de esta colección corresponde exclusivamente a sus autores. La Fundación "la Caixa" no se identifica necesariamente con sus opiniones.

Edita

Fundación "la Caixa"

Av. Diagonal, 621

08028 Barcelona

Patronato de la Fundación "la Caixa"

Presidente

José Vilarasau Salat

Vicepresidentes

José Juan Pintó Ruiz

Enrique Alcántara-García Irazoqui

Alejandro Plasencia García

Patronos

Joan Antolí Segura

Francisco Bové Tarragó

Antonio Brufau Niubó

Marta Corachán Cuyás

Ramon Fàbrega Sala

Isidro Fainé Casas

José Ramón Forcada Fornés

María Isabel Gabarró Miquel

Salvador Gabarró Serra

Manuel García Biel

Javier Godó, Conde de Godó

M. Begoña Gortázar Rotaeché

Federico Mayor Zaragoza

Jorge Mercader Miró

Miguel Noguer Planas

Rosa Novell Bové

Montserrat Orriols Peitivi

Antonio Pie Mestre

Mateu Puigròs Sureda

Manuel Raventós Negra

María Pilar Riart Gil

Luis Rojas Marcos

Juan Vilalta Boix

Secretario

Ricardo Fornesa Ribó

Vicesecretario

Alejandro García-Bragado Dalmau

Colección Estudios Sociales

Director

Josep M. Carrau

ÍNDICE

	PÁG.
PRESENTACIÓN	7
<hr/>	
I. CONDICIONES HISTÓRICAS Y SUPUESTOS TEÓRICOS DE UN DEBATE SOBRE LA INMIGRACIÓN	9
El cambio dramático del escenario histórico	9
La inmigración en España se agranda y se acelera en el último decenio del siglo XX	11
Algunas cifras de la inmigración en España: comparaciones, tendencia y composición	15
Las bases históricas de la respuesta a la inmigración: experiencias previas de los españoles	19
Supuestos teóricos de los debates normativos: moral abstracta y moral vivida	25
Razonamientos estratégicos subyacentes a las políticas públicas	28
El plan de este libro	33
<hr/>	
II. LA EXPERIENCIA DE EUROPA Y LOS ESTADOS UNIDOS	36
Las filosofías y las prácticas sociales de la incorporación de los inmigrantes de los diversos países	36
Las políticas de hoy: la regulación de los inmigrantes legales	53
Los intentos de control de la inmigración ilegal en la Unión Europea y los Estados Unidos	71
La configuración reciente del debate público	81
<hr/>	
III. EL DEBATE PÚBLICO EN ESPAÑA EN TORNO A LAS LEYES DE EXTRANJERÍA	87
Los avatares de la legislación española: las dos leyes de extranjería del año 2000	87

	<u>PAG.</u>
La evolución del discurso de los principales partidos políticos: ¿hacia una comunidad de discurso en torno a una política (relativamente) estricta de la inmigración?	105
La comunidad de discurso de los partidarios de una política relativamente permisiva de la inmigración	123
Observaciones generales sobre el debate público en España	133
<hr/>	
IV. LA OPINIÓN PÚBLICA A TRAVÉS DE ENCUESTAS: LA VISIÓN DE LEJOS	137
Las encuestas	137
Una actitud muy favorable en comparación con la de otros países europeos según una encuesta de 1999	139
Una valoración positiva pero reticente según la encuesta española del año 2000	141
Los efectos positivos de la inmigración «en general»	145
Efectos negativos o dudosos: ¿quitan trabajo los inmigrantes a los españoles?, y ¿son responsables del aumento de la delincuencia?	148
La regulación de la inmigración: «que vengan con un contrato de trabajo y (en ese caso) tengan todos los derechos»	154
Convivencia y trato: convivencias imaginarias y proyección de los sentimientos	158
La encuesta de febrero de 2001: se acentúa la reticencia hacia la inmigración	167
<hr/>	
V. LA OPINIÓN A TRAVÉS DE LOS GRUPOS DE DISCUSIÓN: UNA VISIÓN DE CERCA	171
Grupos de discusión en zonas de convivencia	171
Las dificultades de la convivencia: la pérdida de «la casa»	173
El cumplimiento de las reglas: el mercado y el orden público	181

	<u>PAG.</u>
Las razones de la distancia reticente u hostil: la mezcla de recelos prácticos y de extrañeza e irritación ante formas de vida distintas	185
La preocupación por una política de inmigración efectiva	196
El problema de los niños inmigrantes en la escuela	205
La violencia como un futuro imaginable: «no sorprende, no, lo ves venir»	212
Inmigración laboral o inmigración permanente	216
<hr/>	
EPÍLOGO: UN DEBATE CÍVICO DIFÍCIL PERO FACTIBLE	220
Las premisas	220
Es un debate difícil	221
Pero el debate es factible	226
<hr/>	
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	229
<hr/>	
ANEXO: FICHAS TÉCNICAS	237
<hr/>	

Presentación

El fenómeno de la inmigración fue el tema del que se ocupó el primer volumen de esta Colección de Estudios Sociales, y desde entonces la inmigración ha ganado notable protagonismo en nuestra sociedad, lo cual justifica la conveniencia de ocuparnos nuevamente de este tema.

La inmigración, de larga tradición en Estados Unidos y en algunos países europeos, es un fenómeno muy reciente en España, que se ha producido de forma muy acelerada, triplicándose en los años noventa el número de extranjeros de fuera de la Unión Europea residentes en el país. La inmigración, además, está concentrada en pocas zonas, ya que el 60% de la población extranjera está localizada en sólo seis provincias.

En general, se tiende a considerar que la inmigración ha comportado beneficios económicos para el país receptor, derivados del mayor crecimiento que ha permitido alcanzar. Hoy, además, parece ser que tanto en nuestro país como en Europa en general, la inmigración se ha convertido en necesaria, dada la regresiva evolución demográfica, para garantizar tanto el nivel de crecimiento económico futuro como el mantenimiento del estado de bienestar. Pero, al superar la corriente inmigratoria la capacidad de absorción que tiene un país, aparece la inmigración ilegal. Además, junto a las consecuencias económicas aparecen también consecuencias sociales, no menos importantes y mucho más visibles. De ahí que este trabajo recoja las experiencias de países con tradición inmigratoria, ya que su conocimiento es útil para enfocar el fenómeno inmigratorio en España.

El tema central del estudio es, sin embargo, el de la opinión que tienen los españoles sobre la inmigración y los inmigrados. Para conocerla, los autores proceden primero a analizar las encuestas recientes, poniéndose de manifiesto una actitud más abierta y generosa que en otras sociedades europeas. Sin embargo, los resultados de estas encuestas contrastan con los de una serie de entrevistas de grupo realizadas en barrios de distintas ciudades españolas, en las que se manifiestan los problemas y las dificultades que surgen de la convivencia entre personas de culturas manifiestamente diversas, así como las opiniones sobre la fuerte corriente inmigratoria que está registrando nuestro país.

En el epílogo a la obra, los autores exponen la necesidad de un debate cívico sobre la inmigración, debate que reconocen difícil pero factible. El trabajo ha sido dirigido por Víctor Pérez-Díaz, catedrático de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, y ha contado con la colaboración de Berta Álvarez-Miranda, profesora de Sociología también de la Universidad Complutense, y de Carmen González-Enríquez, profesora de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Alejandro Plasencia

Vicepresidente

Fundación "la Caixa"

Barcelona, enero de 2002

I. Condiciones históricas y supuestos teóricos de un debate sobre la inmigración^(*)

El cambio dramático del escenario histórico

Durante los diez o doce años siguientes al final de la guerra fría, los países occidentales han tenido una oportunidad que no han sabido aprovechar para establecer un orden internacional duradero y estable. Cegados por la victoria y por el carácter aparentemente incontenible de la globalización, el desarrollo de las nuevas tecnologías y el crecimiento económico, han descuidado de manera continuada y sistemática poner sus propias casas en orden, atender a sus vecinos y prever los peligros y las amenazas del exterior. En este sentido, los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, el atentado terrorista que destruyó las Torres Gemelas de Nueva York y la subsiguiente declaración de un estado de «guerra al terror» a escala mundial, marcan un antes y un después para la percepción que los países occidentales, incluida España, tienen de su posición en el mundo, y este cambio afectará decisivamente a sus actitudes y sus políticas respecto a la inmigración, y muy en particular la inmigración de gentes de etnias y religiones diferentes.

Sea cual sea el escenario de los próximos años, es muy probable que los aspectos económicos y jurídicos de la inmigración, que habían prevaleci-

(*) Agradecemos a Juan Fernández, Inmaculada Herranz y Erik Beach su muy valiosa ayuda en las tareas de recopilación y ordenación de la información utilizada en este libro, en particular en lo relativo a las experiencias de otros países, seguimiento del debate público y localización de informes diversos. Agradecemos también a Manuel Pérez Gómez, Susana López, Ana María Corral, Miguel Pajares Alonso, José Antonio Moreno Díaz, Kamal Rahmouni y Pedro Álvarez su amable disposición a entrevistarse con algunos de los autores de este libro.

do hasta ahora, pasen a segundo plano, y vuelvan a destacar factores socio-políticos y de estricta defensa. Ello significa, entre otras cosas, que el aire de conversación inconclusa que ha tenido, y todavía tiene, la discusión sobre los problemas de la inmigración en muchos países occidentales, y entre ellos España, va a ser sustituido por el de un debate cívico mucho más riguroso.

La diferencia entre una conversación inconclusa y un debate cívico riguroso estriba en que la primera aboca a medias medidas (o medidas que no se aplican, o que se supone van a cambiar a poco que se ejerza alguna presión para ello) y el segundo suele desembocar en políticas públicas dotadas de vigencia efectiva y de cierta estabilidad. En el caso de la conversación inconclusa, abunda el despliegue de posiciones políticamente correctas o moralmente correctas, mientras que en el debate cívico riguroso quienes hacen una propuesta responden (o cuentan con que probablemente tendrán que responder) de las consecuencias de su aplicación. Los meros conversadores suelen tratar de «posicionarse» y se justifican apelando a lo que Max Weber llamó una ética de la convicción (o de las buenas intenciones), mientras que para quienes participan en un debate cívico riguroso la palabra viene seguida de una decisión que se aplica inmediatamente, y suelen justificarse apelando a una ética de las consecuencias (Weber, 1967 [1919]).

Pero aunque el cambio impuesto por el nuevo escenario histórico sea dramático, no es totalmente inesperado. En este libro observaremos cómo la conversación sobre estos temas en España se ha ido convirtiendo gradualmente en un debate. Ello ha ocurrido a un ritmo lento y más tarde que en otros países europeos (como se verá en el capítulo II), porque la experiencia migratoria de los españoles sólo se ha hecho masiva y ostensible a lo largo de los años noventa del siglo pasado. Pero ha ocurrido, y la discusión de la ley de extranjería (que se analiza en el capítulo III) ha supuesto un punto de inflexión en la toma de conciencia del problema por parte de los españoles; como sin duda lo será la secuencia de sucesos que seguirán a los del 11 de septiembre.

En este libro ponemos de relieve las transformaciones de ese debate sobre la inmigración en España y su complejidad. Complejidad en dos sentidos. Ante todo, complejidad debida al hecho de que la conversación y el debate se llevan a cabo a diferentes niveles de la sociedad: el del espacio público

donde actúan la clase política y un sinnúmero de organizaciones sociales (analizado en el capítulo III), el de la opinión pública que se manifiesta a través de encuestas anónimas (estudiado en el capítulo IV), y el de las formas de sociabilidad relativamente básicas a cuyo estudio nos acercamos a través de los grupos de discusión (véase el capítulo V). Pero también, como veremos, se da en este debate una complejidad derivada de los múltiples aspectos de la cuestión y del carácter ambiguo o contradictorio de las actitudes de las gentes según atiendan a unos u otros.

La inmigración en España se agranda y se acelera en el último decenio del siglo xx

España tenía unos 600.000 inmigrantes en 1996, un 1,5% de su población, y se estima que cinco años más tarde, a mediados de 2001, tendría 1.200.000 inmigrantes, es decir, un 3%. Con ello, el porcentaje de su población inmigrante sobre el total se sitúa ya a un nivel próximo al del Reino Unido (que era del 3,7% en 1997, aunque hay que tener en cuenta que este porcentaje no incluye a los que, llegados de países de la *Commonwealth*, se han convertido en ciudadanos británicos y no se contabilizan como inmigrantes). Si siguen las cosas así, en pocos años tendrá el doble o el triple de inmigrantes. Lo que no era un problema a comienzos de los años noventa, lo es ya a comienzos del nuevo milenio (se menciona ya como el tercer problema del país, detrás de los del terrorismo y el paro: véase el capítulo IV). Y lo será bastante más muy pronto.⁽¹⁾

En muy poco tiempo, el país se ha encontrado en medio de algo que no esperaba. Durante más de un siglo ha sido un país de migraciones interiores y de emigración. Las migraciones internas se llevaron a cabo a través de una serie de ondas, la más reciente de las cuales fue la de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado. Estas migraciones han resultado en las dos poblaciones relativamente equilibradas entre inmigrantes y nativos que conocemos hoy en Cataluña y el País Vasco, y en las dos grandes capitales económicas y culturales del país, con cerca de cinco millones de habitantes cada una,

(1) La estimación de 1.200.000 inmigrantes procede de unas declaraciones del Delegado del Gobierno para la Inmigración, Enrique Fernández-Miranda (*El Mundo*, 10-6-2001).

Madrid y Barcelona, y todo ello a costa de una relativa despoblación de Castilla y León, de Aragón y, en general, de la España interior.⁽²⁾

En cuanto a la emigración exterior, ésta, durante mucho tiempo, se dirigió a países de Iberoamérica, de habla hispana. Más tarde, y durante apenas dos décadas, entre mediados de los años cincuenta y mediados de los años setenta del siglo pasado, y al compás de la onda expansiva de la economía española de la época y de las migraciones internas antes aludidas, hubo una importante emigración laboral a Europa occidental. Finalmente, ahora, como colofón de una segunda onda larga de crecimiento de mediados de los años ochenta a comienzos del nuevo milenio (con una fase depresiva en los primeros noventa), y cuando las migraciones internas prácticamente se han detenido, se ha convertido España, por primera vez, en un país atractivo para los inmigrantes.

Juega a favor de que las cosas sean ahora así el contraste entre las buenas noticias propias y las malas noticias ajenas a lo largo de, al menos, los últimos diez años. Desde las reflexiones de Ravenstein hace casi un siglo y cuarto, se sabe que las migraciones obedecen *grosso modo* a cierta combinación de impulsos de atracción y de repulsión, de *pull and push*.⁽³⁾ Los análisis sobre las migraciones se han complicado y sofisticado considerablemente, y se han enriquecido con una pluralidad de enfoques disciplinares (véase Brettell y Hollifield, 2000), pero un núcleo de consideraciones de carácter muy general de *pull and push* siguen aplicándose. Supuesto un mínimo de capacidad para traducir algunos referentes básicos (subsistencia y mejora económica, cohesión y status familiar) de una cultura a otra, los emigrantes individuales y/o sus familias emigran más o menos en función de las diferencias económicas percibidas entre los lugares de origen y de destino, los costes de la operación, y los riesgos y las probabilidades de éxito asociados a la misma, pero la motivación económica suele formar parte de un conjunto más amplio de motivaciones. En todo ello cuentan las distancias y el coste del transporte, pero también la información, la homogeneidad cultural y las redes sociales.

(2) Desde el punto de vista de las regiones emisoras de emigrantes, véase, por ejemplo, Pérez-Díaz, 1969.

(3) Véase Ravenstein, 1976 (sus textos aparecieron en 1885 y 1889). Véase también Arango, 1985.

El fenómeno migratorio visto desde el lado de España

En este caso, España está a las resultas de sus propios éxitos, relativos, en términos de crecimiento económico, cohesión social y estabilidad política. En cierto modo sus éxitos son tantos que su crecimiento económico ha sido compatible con una tasa de actividad muy reducida y con el hecho de que una buena parte de su población laboral ha decidido permanecer en el paro, y cobrar el subsidio correspondiente, a costa del erario público, y tal vez de una ayuda de la familia, antes que ponerse a trabajar en cierto tipo de trabajos, que prefiere dejar para los inmigrantes.

La tasa de ocupación de España es extremadamente baja, lo cual significa que, en principio, hay lugar para que un número considerable de españoles (hombres y mujeres) entren en el mercado de trabajo. Esta tasa es, efectivamente, del 56,1% de las personas entre 15 y 64 años empleadas con relación al total de personas de esa edad. La media en la Unión Europea es de 63,6%. La de Italia es ligeramente inferior (53,4%) y la de Francia es algo mayor (61,1%). Las de Alemania (66,3%) y el Reino Unido (72,4%) son bastante superiores, como lo son las de los Estados Unidos (74,1%) o Suecia (74,2%) (OECD, 2001:209).

Una parte de la explicación de la baja tasa de ocupación tiene que ver con la baja actividad femenina (y de los grupos mayores de edad) y otra con la tasa de paro, que ha sido en España muy superior a la media en Europa (casi el doble de la media europea occidental, que a su vez ha venido a ser el doble de la norteamericana) durante casi dos décadas. De hecho, la tasa de paro en España se sitúa ahora (mediados de 2001) en torno al 13% (según la Encuesta de Población Activa); una tasa que nunca se menciona sin la compañía de expresiones de pena o de indignación, lamentos, denuncias y apelaciones a la «lucha contra el paro». Pero el hecho es que todos los que se expresan así, a saber, políticos, sindicalistas, empresarios, dirigentes de ONG, periodistas, académicos (incluidos los científicos sociales) y clérigos (regulares y ordinarios), saben perfectamente que si no fuera por los inmigrantes algunos centenares de miles de trabajos de poca o baja cualificación se quedarían sin hacer.

Es obvio que una buena parte del paro es de carácter voluntario, puesto que muchos españoles prefieren el paro, con el pago del subsidio correspondiente, al trabajo asalariado. Así se explica, por ejemplo, el hecho de que a mediados de 2001 haya 223.000 personas cobrando el subsidio agrario cuando hay amplias zonas del campo español en las cuales los empresarios, por no encontrar mano de obra, recurren a la inmigración (*Expansión*, 17-9-2001).

El fenómeno migratorio visto desde los países emisores

Vistas las cosas desde el otro lado de la barrera, los países de emigración, la situación es relativamente clara. Las distancias son grandes pero no prohibitivas, y, en su caso, el transporte es en cierto modo «facilitado» por unas empresas de transporte ilegal de los inmigrantes, cada vez más poderosas y eficaces, y que actúan con notoria impunidad.⁽⁴⁾ La información sobre los lugares de destino está ahí, y es cada vez más abundante y, aparentemente, más persuasiva, beneficiándose, quizás, de los paisajes imaginarios suscitados por los medios de comunicación de masas (Appadurai, 1990), especialmente por sus espacios publicitarios, y, en todo caso, favoreciéndose de la comunicación a través de las redes sociales que se van formando en torno a la propia emigración.

Ahora bien, nada de esto por sí sólo impulsaría una migración de magnitudes masivas si no sucediera que muchos lugares del llamado tercer mundo se han instalado en una situación de crisis cuasi permanente, durante una o varias generaciones. Las razones de ello cambian de país a país, y no son las mismas en Rusia o la Europa del Este que en África o América Latina o Filipinas. A los efectos de la inmigración en España, importa destacar el «desastre» del África sub-sahariana de los últimos veinte años. Importa, especialmente, señalar la aparente incapacidad de Marruecos para acelerar su ritmo de crecimiento y para traducirlo, primero, en bienestar social y educación, y, segundo, en la contención demográfica que suele venir asociada a la edu-

(4) En este momento se estima que circulan unos 30 millones de emigrantes ilegales cada año en el mundo, lo que supone una cifra de negocio de entre 12.000 y 30.000 millones de dólares. Cada año entran unos 300.000 inmigrantes ilegales en Estados Unidos, y unos 500.000 en la Unión Europea. En Estados Unidos, se estima que hay ya entre cinco y seis millones de inmigrantes ilegales. Los datos proceden de Stelzer, 2001, que a su vez cita a *The Economist*, 10-2-2001, y *Financial Times*, 16/18-3-2001.

cación de la mujer y su entrada en el mercado de trabajo. Y a ello se añaden las consecuencias de las dificultades crónicas de los países latinoamericanos simplemente para poner «sus casas en orden», por motivos variados, algunos de los cuales responden a trayectorias históricas muy largas.

El resultado final es que, hoy por hoy, una España relativamente rica, con una renta per cápita que es el 80% de la media de la Unión Europea, y con dos millones de parados que se pueden permitir el lujo de no trabajar en los trabajos que no les gustan lo suficiente (porque tienen subsidios de paro, una red de bienestar estatal y familiar que les protege, trabajos disponibles en la economía subterránea, u otras razones), se encuentra en una situación en la cual no atrae apenas inmigración muy cualificada, pero sí atrae mucha inmigración con cualificaciones profesionales, unas bajas y otras medias, de países pobres y relativamente próximos (física o culturalmente) como son Marruecos y los países latinoamericanos, y recibe una parte de la población que escapa de un subcontinente en estado relativamente caótico como es el África sub-sahariana.

Algunas cifras de la inmigración en España: comparaciones, tendencia y composición

Conviene recordar algunos datos acerca de la inmigración en España durante esta última década. Lo primero es reparar en el hecho de que, como ya hemos señalado antes, se trata de una inmigración reciente. La novedad de la inmigración se refleja en la presencia relativamente reducida de residentes extranjeros en nuestro territorio, en comparación con la media europea y con algunos países de mayor tradición de inmigración.

La cifra registrada oficialmente en 1998 era aproximadamente la mitad de la cifra estimada de los inmigrantes en España hoy. Si la usamos a efectos comparativos, nos encontramos con que, en ese momento, frente a una media europea del 5% de población extranjera en 1998, era España los ciudadanos de otros países apenas superaban el 1,5%. Se alineaba así con el grupo de países del sur de Europa (Grecia, Portugal, Italia), con una presencia de inmigrantes similar a la española, y se alejaba de los máximos del 9% de Alemania o Austria.

La tabla 1.1 recoge información sobre la densidad de extranjeros legalmente establecidos en los quince países de la Unión en 1998, distinguiendo según su origen sea comunitario o extracomunitario. Hay que tener en cuenta que cada gobierno elabora sus cifras de un modo peculiar; aquí se combinan cifras basadas en registros de población (tales como el padrón municipal), estadísticas de permisos de residencia o estancia concedidos (por períodos que varían también por países), censos y encuestas de población activa.

Tabla 1.1

POBLACIÓN EXTRANJERA, UNIÓN EUROPEA, A 1 DE ENERO DE 1998

Absolutos y porcentajes sobre la población total

País	Total		Nacionales de otros países de la UE-15		Nacionales de terceros países	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Alemania	7.365.800	9,0	1.850.000	2,3	5.515.800	6,7
Austria	734.300	9,1	94.000	1,2	640.300	7,9
Bélgica	903.100	8,8	562.000	5,5	341.100	3,3
Dinamarca	249.500	4,7	51.200	1,0	198.300	3,7
España	609.800	1,6	260.600	0,7	349.200	0,9
Finlandia	79.900	1,6	14.900	0,3	65.000	1,3
Francia ⁽¹⁾	3.596.600	6,3	1.321.500	2,3	2.275.100	4,0
Grecia ⁽²⁾	161.100	1,5	45.000	0,4	116.100	1,1
Holanda	678.100	4,3	190.200	1,2	488.000	3,1
Irlanda ⁽³⁾	111.100	3,0	85.300	2,3	25.800	0,7
Italia ⁽²⁾	884.500	1,5	133.500	0,2	751.000	1,3
Luxemburgo	147.700	34,8	131.400	31,0	16.300	3,8
Portugal	175.200	1,8	46.000	0,5	129.200	1,3
Reino Unido ⁽²⁾	2.121.000	3,7	805.000	1,4	1.316.000	2,3
Suecia	522.000	5,9	176.800	2,0	345.200	3,9
Total	19.100.000	5,1	6.000.000	1,6	13.100.000	3,5

(1) Datos del censo de 1990.

(2) Datos de 1997.

(3) Encuesta de población activa de la primavera de 1998.

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat, 2000: 40-43.

La escasa densidad de población extranjera en el territorio español ocultaba una pauta de importante concentración en algunas zonas. En 1998, cuatro de cada cinco residentes legales vivían en seis comunidades autónomas correspondientes a los archipiélagos (Baleares y Canarias), la costa le-

vantina (Cataluña, Valencia, Andalucía) y la capital (Madrid). Casi el 60% de la población inmigrante se ubicaba en seis provincias (Madrid, Barcelona, Málaga, Alicante, Baleares y Tenerife). Si fijamos la atención en el porcentaje que representan los extranjeros sobre el total de la población, el orden de las provincias con mayor presencia extranjera empieza por Baleares y Tenerife, con un 5%; les sigue Girona con un 4,6%; Málaga, Las Palmas, Almería y Alicante con más del 3%; Madrid con un 2,9%; y Barcelona, Tarragona y Castellón con un 2%. Esto confirma un mapa en que las islas, la costa mediterránea y Madrid destacan por la concentración de inmigrantes (Colectivo Ioé, 2000: 34-37).

El reducido porcentaje medio de extranjeros en la población española esconde, también, una notable tendencia al alza. A lo largo de los años noventa, como muestra la tabla 1.2, su volumen se ha duplicado, aproximadamente, y los extranjeros de países que no participan de la Unión Europea (procedentes sobre todo del Magreb y Latinoamérica) han superado a los comunitarios. La tabla está basada en la información sobre extranjeros con residencia legal en España elaborada por el Instituto Nacional de Estadística a partir

Tabla 1.2

EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA, A 31 DE DICIEMBRE, 1990-1999

Absolutos y porcentaje sobre la población total

Año	Total		Nacionales de otros países de la UE-15		Nacionales de terceros países	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
1990 ⁽¹⁾	407.647	1,3	263.468	0,7	144.179	0,4
1991	360.655	0,9	166.634	0,4	194.021	0,5
1992	393.100	1,0	181.799	0,5	211.301	0,5
1993	430.422	1,1	200.536	0,5	229.886	0,6
1994	461.364	1,2	219.783	0,6	241.581	0,6
1995	499.773	1,3	235.602	0,6	264.168	0,7
1996	538.984	1,3	251.915	0,6	287.069	0,7
1997	609.813	1,6	260.599	0,7	349.214	0,9
1998	719.647	1,8	295.259	0,7	424.388	1,1
1999	801.329	2,0	312.203	0,8	489.126	1,2

(1) La reducción entre 1990 y 1991 se debe a que un tratamiento informático más completo en 1991 permitió segregar y eliminar las residencias concedidas en años anteriores y caducadas ese año.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de extranjeros residentes en España y las Proyecciones de población a 31 de diciembre, con base en el censo de 1991, del INE (www.ine.es).

del Registro de Extranjeros Residentes de la Dirección General de la Policía, del Ministerio del Interior. Las fuentes coinciden para esta tabla y la anterior, puesto que las estadísticas del Eurostat se basan tanto en el INE como en el Ministerio del Interior. Sin embargo, los datos publicados para 1998 por el INE (tabla 1.2) y el Eurostat (tabla 1.1) no resultan comparables, porque los primeros se refieren a 31 de diciembre y los segundos a 1 de enero. Sí coinciden, por tanto, los datos de 1 de enero de 1998 publicados por el Eurostat y de 31 de diciembre de 1997 publicados por el INE.

Los datos provisionales disponibles para el año 2000 confirmarían la tendencia a un rápido incremento de los extranjeros entre la población española, a un ritmo superior a los 100.000 anuales en los últimos años. De los 801.329 censados en 1999 se habría pasado en 2000 a 938.783 extranjeros residentes, de los cuales 515.955 eran no comunitarios y 418.374 comunitarios. En total, representan en torno a un 2,7% de la población.⁽⁵⁾ Sucesivas olas de inmigración y de regularizaciones de la situación de los inmigrantes han abocado a la estimación, ya mencionada, de un 1.200.000 inmigrantes para mediados de 2001.⁽⁶⁾

(5) Estas cifras fueron publicadas por el gobierno a finales de diciembre, cuando consideró cerrado el proceso extraordinario de regularización que acompañó a la nueva ley de extranjería (aunque en realidad han sido rectificadas ligeramente a la baja después). De las 246.089 solicitudes de permiso de residencia presentadas, 137.454 se habían resuelto a favor de los candidatos, cifra que, sumada a los residentes de 1999, arroja el dato facilitado por el gobierno en esa fecha. No incluye el cupo anual, que supuso otras 145.000 regularizaciones en el año 2000 (*El Mundo*, 2-4-2001), ni las concesiones de permisos de residencia que pudieran haberse realizado por los cauces ordinarios. Los efectos del proceso extraordinario de regularización se proyectarán también en las cifras del año 2001. Para empezar, las 19.519 solicitudes que quedaban por tramitar en diciembre de 2000, cuando el gobierno publicó los resultados, y las 61.365 que el gobierno se comprometió en ese momento a revisar de oficio, podrían sumar otro número considerable de residentes extranjeros (*El País Digital*, 22-12-2000). En conjunto, las 82.845 solicitudes denegadas corroboran las repetidas estimaciones de unos 100.000 inmigrantes ilegales en el país a finales de los años noventa, y cabe suponer que se queden cortas, puesto que muchos no se presentarían por no cumplir los requisitos y no desear delatarse. De hecho, tras las movilizaciones de inmigrantes ilegales que tuvieron lugar a principios de 2001, el gobierno amplió sus promesas de revisión a un número mayor de expedientes rechazados en el proceso de regularización extraordinaria del año anterior. Inició además un programa especial de concesión de permisos de trabajo y residencia a ciudadanos ecuatorianos en situación irregular en España, y propuso llegar a acuerdos semejantes con los de otros países. La entrada en vigor de la ley de extranjería reformada, que preveía la expulsión de los inmigrantes en situación ilegal, inició una espiral de movilizaciones de ilegales y cesiones gubernamentales que permite esperar un incremento también notable de los residentes con permiso en el año 2001.

(6) Los datos ofrecidos por la policía sobre su actuación en fronteras resultan coherentes con ese incremento de los flujos migratorios. La presión resulta especialmente dramática en el estrecho de Gibraltar, por lo frecuente de las llegadas fuera de los puestos fronterizos en frágiles embarcaciones (las tristemente famosas «pateras») y los naufragios. En el año 2000 (hasta el 12 de diciembre), fueron detenidos 14.893 extranjeros que trataban de entrar en patera en Andalucía, Ceuta y Melilla o Canarias, un número que cuadruplica los 3.569 detenidos el año anterior. También en 2000, 1.087 naufragos fueron rescatados de las aguas que separan España de África, pero hubo que lamentar 47 desaparecidos y 58 cadáveres recuperados (a los que habría que sumar todos los naufragios no registrados por la policía española). También estos datos de naufragios contrastan con los del año anterior, notablemente inferiores: 377 rescates, 23 desaparecidos y 29 cadáveres recuperados (*El País*, 6-2-2000).

La composición de la inmigración ha cambiado de manera extraordinaria a lo largo de esta década. Si nos atenemos a las cifras proporcionadas por la base de datos del INE sobre «extranjeros residentes en España» (www.ine.es) y comparamos las cifras desagregadas de 2000 (cuyo monto total, de 895.720 personas a 31 de diciembre, es ligeramente inferior a las cifras adelantadas por el gobierno a fines de diciembre, que acabamos de comentar) con las de 1991, observamos lo siguiente.

En estos diez años, los inmigrantes europeos han pasado de 180.655 a 361.437, es decir, se han doblado. Dentro de este grupo, los procedentes de Europa del Este han pasado de algo más de 5.000 a unos 40.000. Los procedentes de América, sobre todo latinoamericanos, han pasado de 83.257 a 199.964. Los asiáticos (en especial chinos y filipinos) han pasado de 31.996 a 71.015. Pero el gran salto es el de los africanos, que han pasado de 62.925 a 261.385; es decir, se han multiplicado por 4,1. Dentro de este grupo, es muy de destacar el caso de los marroquíes, que han pasado de 49.513 a 199.782.

Pero conviene distinguir entre la primera y la segunda mitad de los años noventa. El impulso fundamental a la inmigración ha tenido lugar a partir de 1995-1996. En esta segunda mitad de los años noventa, se ha doblado la cifra de inmigrantes americanos (la de los ecuatorianos se multiplica por quince, se triplica la de los oriundos de Colombia y la República Dominicana, se duplica la del Perú) y se ha triplicado la de los africanos.

Las bases históricas de la respuesta a la inmigración: experiencias previas de los españoles

¿Cómo está reaccionando el país ante esta situación? Con una moderada confusión, por lo demás bastante comprensible, dado que el país se encuentra metido de hoz y coz, como de repente, en una situación complejísima, y abocado a un proceso de aprendizaje difícil y a realizar más bien en poco tiempo, para lo cual tiene que ponerse de acuerdo consigo mismo acerca de los propios términos del debate, cómo define su problema y cómo lo resuelve.

Para comprender mejor esta dificultad, hay que tener en cuenta que su experiencia anterior no ha preparado demasiado bien a los españoles para la

tarea de entender y formular el problema, y que esa experiencia está detrás de su entendimiento de las cuestiones normativas implicadas en esta inmigración. Como sabemos, estas cuestiones son varias y complejas. Una primera cuestión normativa es la que se discute entre posiciones más o menos liberales (en el sentido europeo o clásico de la palabra, que enfatiza el valor de la libertad individual) y otras más o menos comunitarias. Se supone que un país tiene fronteras, pero se trata de saber si esas fronteras deben estar más o menos abiertas. En cierto modo, la postura liberal tiende a que estén lo más abiertas que sea posible. Ello puede justificarse porque se pretenda crear o reforzar un orden de libertad de los individuos a escala mundial o regional, lo cual pone el acento en los derechos de los individuos y las familias a moverse. Pero, por otra parte, se puede querer defender y proteger el orden de libertad del país en cuestión frente a una invasión externa que pudiera ponerlo en peligro. En este caso, la postura liberal puede acercarse a una postura comunitaria que quiera reforzar el control de un territorio por la población que lo habita desde un tiempo llamémosle inmemorial, que se siente propietaria y señora de «una casa» en la que acepta, eventualmente, a unos huéspedes.

Experiencias migratorias de los españoles

Pero las discusiones normativas no se basan sólo en meras teorías, sino también en las experiencias históricas de quienes participan en la discusión. A estos efectos, conviene recordar que los españoles no tienen apenas experiencia de lo que es moverse de país buscando una sociedad en la que impere un orden de libertad, como (con todos sus defectos y limitaciones) son los Estados Unidos de Norteamérica. Pongámonos por un momento en la piel de los europeos que emigraron a América del Norte entre 1820 y 1914, dejando atrás una Europa compuesta de sociedades semiliberales o autoritarias, con estructuras de clases relativamente rígidas, trufadas de amiguismo y clientelismo, y con tradiciones arraigadas de deferencia a autoridades poderosas e iglesias establecidas. Estas sociedades, tras el trauma de la Gran Guerra, derivaron hacia sistemas políticos entre autoritarios y totalitarios que, a su vez, fueron puestos en cuestión por unos movimientos radicales de signo, con frecuencia, también totalitario. En cambio, aquellos emigrantes se fueron a un «país libre» en donde lo que les pasó pudo ser más o menos azaroso y susceptible de las

interpretaciones más variadas y más sofisticadas, pero la consecuencia final de esa experiencia es *obvia*: a saber, que los hijos de esos emigrantes se encuentran en los ejércitos que ese país envía a Europa para acabar con el nazismo y sus aliados en los años cuarenta, y para impedir el triunfo del totalitarismo comunista y sus aliados entre mediados de los cuarenta y finales de los ochenta del siglo pasado. Esta circunstancia hace posible el orden de libertad (con todas sus limitaciones) del que disfrutará Europa occidental desde mediados de los años cuarenta, y del que también se beneficiará España a partir de mediados de los años setenta, hasta hoy.

Pero los españoles no emigraron a la América del Norte, sino a la del Sur, que les caía más cerca por el idioma y la cultura. Su experiencia no fue la de ir hacia un mundo de libertad, sino hacia otro dominado por unas experiencias políticas recurrentes de caudillismo, populismo y corrupción del estado de derecho, por un capitalismo renqueante injertado en unas estructuras económicas agrarias tradicionales de corte latifundista, por una estructura social rígida y extremadamente desigual, y por una cultura derivativa y, en general, anémica. De manera que los españoles no tienen en sus propios recuerdos y experiencia las bases para el desarrollo de una empatía con los inmigrantes que puedan venir escapando de las experiencias opresivas de sus países de origen (salvada la excepción, importante, de la memoria de la generación de los vencidos en la guerra civil española de los años treinta).

De lo que sí han tenido experiencia es de haber sido ellos mismos inmigrantes en la Europa occidental entre los años cincuenta y primeros años setenta del siglo pasado. En este caso sí fueron a sociedades liberales y democráticas, con potentes economías de mercado y estados de derecho suficientemente arraigados. Fueron con sus contratos de trabajo, de manera regulada, y se sometieron a las leyes y las reglas de las sociedades receptoras, con las que compartían, en gran medida, una cultura común. Para la mayor parte de ellos fue una experiencia de emigración laboral, de la que volvieron al cabo de unos años.

Experiencias de los españoles de «la casa a defender»

Si la problemática del orden de libertad sugiere la apertura de las fronteras, la de «la casa a defender» sugiere más bien el control y la guarda de

esas fronteras. Hans Magnus Enzensberger nos recuerda la observación de Claude Lévi-Strauss de que, en la mayor parte de las culturas, los significados de pertenencia a la tribu y pertenencia a la humanidad se expresan con el mismo término, como si la línea que divide la humanidad del resto pasara por las lindes de la tribu misma. La construcción del «huésped» como una figura revestida de cierto carácter sagrado, a la que se debe proteger, es un paso adelante hacia la ampliación del círculo de la humanidad más allá de la tribu. Pero, como señala el propio Enzensberger, si bien el huésped es sagrado en la casa (o la tienda del nómada, o el territorio tribal), se supone que no permanecerá siempre en ella (Enzensberger, 1995: 23, 17). Los pueblos mediterráneos o los beduinos del desierto que aplican las leyes de la hospitalidad lo hacen en el supuesto de que el huésped no se quede a vivir con ellos. Son xenófilos y no xenófobos, pero entre el miembro de la comunidad y el huésped (*xenon*) hay una barrera que el huésped sólo podrá atravesar mediante una compleja incorporación, convertido en cliente o en cuasipariente de la propia familia.

Tampoco en este caso la experiencia de los españoles les facilita inicialmente el entendimiento del problema de las migraciones como un fenómeno que consiste, en alguna medida, en defender su casa o regular el acceso a ella. Con el tiempo, han ido dejando de cultivar la experiencia vivida de que tienen «una casa» de la que son señores y propietarios, o, por lo menos, se encuentran algo confusos a este respecto. Dejaron de saber cuál era el verdadero carácter de su casa hace tiempo; se han debatido entre si era liberal o autoritaria en lo político, católica o semisecular en lo cultural, liberal o semi-colectivista en lo económico durante un par de siglos; luego, se han quedado muchos sin saber a qué tradición atenerse, y lo que es más llamativo, desinteresados de la cuestión en su totalidad. La pregunta sobre qué sea España o qué deje de ser, se les antoja a muchos una pregunta sin sentido, de carácter meramente retórico, antiquísima. No saben quizá cómo defender su casa, porque están indecisos sobre si tienen una casa que defender.⁽⁷⁾

(7) Cabe pensar que un síntoma de esta indecisión es el descenso del interés y la disposición de la clase política, los medios de comunicación y las élites culturales a definir el servicio militar obligatorio como un deber patriótico, y el de los jóvenes a considerarlo como tal, cuya consecuencia ha sido su gradual desaparición, en medio de la indiferencia general, a lo largo de los últimos diez años.

En un estado de suspensión de juicio a este respecto, muchos han optado, de hecho, por distanciarse de las tradiciones de España como tal, y centrar su interés en el cultivo de la tradición local. Parece que muchos quieren ser españoles y miembros de otras regiones o naciones, sin estar seguros de cómo poner juntas esas identidades diferentes. Muchos quieren ser, simplemente, otra cosa: una parte de Europa. Tal vez se ven abocados a ser «Europa» cada vez más. Pero tampoco está muy claro en qué consiste ese ser parte de Europa, o si esto puede ser entendido como si fuera Europa, esta vez, la casa a defender. Tal vez no piensen ya que tengan una «casa» si por tal se entiende una comunidad política y cultural de veinte, cuarenta, o trescientos millones de personas.

Experiencias de otros países europeos

Otros países europeos han tenido unas experiencias de inmigración, o han sentido la necesidad de reafirmar unas fronteras. Pero en España, desde el final de la reconquista, el fenómeno de la defensa de unas fronteras comunes ha sido una experiencia excepcional.

El hecho es que el país no tiene una tradición de usos y creencias, y ficciones o imaginaciones, asociados a procedimientos de incorporación de los huéspedes, o extranjeros, que vienen a vivir en él; como es el caso del Reino Unido, de Francia o de Inglaterra, por no hablar de los Estados Unidos. No tiene la cultura de una sociedad nacional homogénea que coexiste más o menos pacíficamente con unos enclaves culturales diferenciados (y se imagina ser una sociedad plural), como Inglaterra; ni de una sociedad obsesa con la asimilación de los extranjeros a través del sistema escolar (y se imagina ser una sociedad universalista), como ocurre en Francia. Tampoco es una sociedad habituada a la reafirmación del *ius sanguinis* para diferenciarse claramente de los vecinos que la rodean por todas partes, y de quienes no les separan claras barreras naturales, como es el caso de Alemania; ni una sociedad del crisol o del *melting pot* de inmigrantes, de quienes se espera que se conviertan en «americanos» en una, dos o tres generaciones, o que se perciban a sí mismos como americanos-con-una-raíz-étnica (o «americanos-con-guión», italo-americanos, irlandeses-americanos, etc., según la expresión de Michael Walzer, 1992, 45), como sucede en los Estados Unidos.

Todos los países anteriores tienen sus tradiciones de incorporación de los extranjeros, y un acervo de ideas útiles para que sus dirigentes empleen un discurso político y moral que la sociedad pueda aceptar, en el cual intentan un equilibrio entre lo que consideran la defensa de sus intereses nacionales y el cultivo de la imagen que se hacen de sí mismas como sociedades decentes o civilizadas. No es que se trate de un equilibrio sin tensiones. Obviamente las tiene. Pero al menos quienes pronuncian ese discurso han pasado por un proceso de aprendizaje para suavizarlas, y a veces para disimularlas, lo que les ayuda, a ellos y a sus votantes, hasta cierto punto, a la hora de enfrentarse con el problema de la inmigración de cada momento.

La ayuda consiste en la capacidad que han ido adquiriendo para llamar a las cosas por su nombre, o casi por su nombre, y, por tanto, en discutir los límites y condiciones a la entrada de los inmigrantes de manera explícita, en parte en términos morales, en el entendimiento de que caben perspectivas morales muy diversas, y en parte en términos de intereses colectivos, de grupo o individuales, en el entendimiento de que tales intereses son honorables o legítimos. Mientras ese aprendizaje no se ha llevado a cabo, o se encuentra en una fase inicial, existe una tendencia a asumir que sólo hay una posición moral posible sobre la cuestión, y a sentirse inhibido a la hora de argüir en términos de intereses, sean nacionales, sean de grupo, sean individuales.

De todos modos no conviene exagerar la capacidad de los países europeos occidentales para manejar el problema de la inmigración de países extracomunitarios, en particular africanos o asiáticos (pero también de los países balcánicos), con las dimensiones que ha adquirido durante los últimos decenios. Francia, el Reino Unido y Alemania experimentan los problemas a los que haremos referencia más adelante (véase capítulo II). Italia se encuentra en una situación todavía más difícil, y con una experiencia en la incorporación de inmigrantes todavía más reducida.⁽⁸⁾

(8) Lo que se traduce en una intensificación del debate público. Ello se refleja, en buena medida, en las páginas del libro de Giovanni Sartori (2001). Véase también Della Porta (2000).

Supuestos teóricos de los debates normativos: moral abstracta y moral vivida

Sociedad abierta y fronteras abiertas

En términos generales cabe decir que, a la hora de discutir el tema de las migraciones en términos morales, aparentemente la primera cuestión es decidir si se opta por una política de fronteras abiertas por donde fluyan las migraciones humanas ilimitadamente, o si se ponen límites a estos movimientos. Pero, formulada en esos términos, se trata de una cuestión más bien retórica, porque quien dice «un país» dice «unas fronteras», y por tanto no cabe que éstas no existan, y no existirían si fueran rigurosa y totalmente abiertas.

La primera cuestión real es, por tanto, la de si queremos, o no, una «sociedad abierta», en el sentido que se suele dar a esta expresión (y que Karl Popper ha formulado en su obra ya clásica [1963/1945]), naturalmente con sus fronteras propias. Una vez resuelta ésta, cabe avanzar a las cuestiones siguientes, y en este caso decidir el grado de apertura de esa sociedad, lo que incluye el grado de apertura de sus fronteras: si se aceptan más o menos inmigrantes, si se establecen criterios para aceptar preferentemente a unos u otros, y cómo se regula la incorporación de aquellos que se aceptan en la comunidad nacional (Sartori, 2001: 13ss.).

Moral abstracta y moral vivida

La respuesta a esta primera cuestión tiene que ver con el uso que, en la deliberación, se haga de la moral como una moral abstracta, o como una moral incorporada a una forma de vida histórica relativamente precisa. Aunque estos usos parecen contrapuestos, un examen de la cuestión permite dudar de la rigidez de su contraposición.

En el primer caso, es posible argüir que todos los seres humanos tienen un derecho natural a escapar de las sociedades en que se han visto nacer, y elegir otra sociedad para vivir, y que el derecho de gentes recoge este derecho en sus formulaciones positivas, o debería recogerlo. Puede expresarse esta opinión en varios lenguajes filosóficos, y algunos de ellos son hoy día más usados que otros, sin que ello implique necesariamente un enriqueci-

miento de su contenido. Pero lo que interesa es señalar que la *capacidad persuasiva* de ese lenguaje moral depende de las circunstancias históricas de la sociedad a la que se dirigen esos argumentos.

Hoy día son más persuasivos que en épocas anteriores, porque estamos en una situación en la que, al menos en el primer mundo, el de los países liberales y capitalistas, prevalece una forma de autoentendimiento que define a éstos como «sociedades abiertas», lo cual implica el que sean percibidas, por definición, «abiertas», y, por tanto, de fronteras porosas. En estas condiciones, la moral abstracta de la humanidad, o de unos derechos humanos que impliquen el de la emigración (el cual a su vez puede implicar otros, como el de la reunión de las familias, etc.) parece desprenderse lógica y «naturalmente» de las condiciones institucionales y culturales prevalecientes «en esta época». Tanto más cuanto que, de hecho, estas sociedades, que son aquellas hacia las que se orienta la emigración, han ido viendo desaparecer (en parte) su carácter de sociedades étnica y culturalmente (casi) homogéneas que tuvieron (en alguna mayor medida) en el pasado.

En otras palabras, la moral abstracta de la humanidad se ha ido convirtiendo, *hasta cierto punto*, en la moral concreta, histórica, de las sociedades occidentales de los últimos decenios.⁽⁹⁾ Sin embargo, el otro lado de la moneda consiste en que la misma tradición de «sociedad abierta» presupone la introducción de dos matices en la argumentación anterior, que la rectifican de manera decisiva.

El primer matiz es que la sociedad abierta presupone un espacio público *relativamente acotado*, donde se da un diálogo entre la autoridad pública y la ciudadanía en torno a las reglas de la comunidad, sus sanciones, el alcance del poder de la autoridad misma (que, entre otras cosas, aplica esas sanciones), y *last but not least* la defensa de la comunidad precisamente en tanto que sociedad abierta frente a sus enemigos internos y externos. Sin aquel acotamiento no hay espacio público. Los límites pueden variar, por supuesto. La *polis* griega tenía el tamaño de una provincia castellana media. En el Imperio Romano,

(9) En esta línea se mueve John Gray, tomando como punto de partida a Oakeshott (Gray, 2000). Joseph Carens parece acercarse a esta posición a partir de una moral «liberal y universalista» (Carens, 1988, 1995, 1999, 2000a, 2000b y 2000c). Alistair MacIntyre plantea esta situación como una que crea una contradicción y una confusión insoluble en determinadas sociedades contemporáneas, en particular en los Estados Unidos (MacIntyre, 1995), aunque Walzer vería una complejidad donde MacIntyre ve una confusión (Walzer, 1992: 45-47).

demasiado extenso a estos efectos, no había lugar para un espacio público significativo, como bien sabían los moralistas y los observadores de la época que miraban con nostalgia los tiempos de la república. Entre los dos extremos, aparecen diversos intentos de equilibrio, y el estado nacional es simplemente uno de ellos. La cuestión es que, de una forma u otra, sólo dentro de ciertos límites es posible discutir los asuntos, vigilar el cumplimiento de las decisiones, exigir responsabilidad a la autoridad: en definitiva, operar como una sociedad abierta.

Al mismo tiempo, el segundo matiz consiste en que la tradición de una sociedad abierta presupone sociedades históricas «efectivamente existentes», y éstas lo son al modo de los individuos, es decir, sólo existen en tanto que *diferenciadas* las unas de las otras (y no como réplicas las unas de las otras). Hay que recordar, en este sentido, lo obvio, porque en la conversación pública, con frecuencia, se habla de «la sociedad» de manera equívoca: se alude a una sociedad particular (por ejemplo, España), pero se habla de ella como si fuera una sociedad indiferenciada y abstracta.

Por esto conviene insistir en el hecho de que lo propio del individuo es que además de sus rasgos comunes con otros individuos de su especie, tiene caracteres propios que le diferencian de los demás, a falta de los cuales dejaría de ser el individuo en cuestión; y, de la misma forma, para que una sociedad llegue a ser «abierta» tiene que ser, para empezar, una sociedad «particular y realmente existente», capaz de persistir en el tiempo y hacerse un hueco en el medio donde está situada.

La experiencia nos dice que ninguna de las sociedades (más o menos) abiertas de la actualidad nació así, ni salió revestida de sus ropajes de sociedad tolerante y libre como Minerva revestida de sus armas salió de la cabeza de Júpiter. Se han hecho de este modo como consecuencia de una larga historia, en el curso de la cual los dos objetivos supuestamente inscritos en su experiencia, el de convertirse en una sociedad abierta y el de seguir siendo (de alguna forma) ella misma, son inseparables. Y, hoy por hoy, permanecen inseparables. Tanto más cuanto que los individuos que componen tales sociedades *sólo* pueden alcanzar los beneficios que se derivan del carácter de sociedades abiertas *mediante* su pertenencia a la sociedad en cuestión.⁽¹⁰⁾ En otras

(10) Véase Walzer (1983: 31-63) para un argumento similar. Véase también la crítica radical (desde otro punto de vista) de la conexión entre el libre comercio (y, por implicación, la sociedad abierta) y la ausencia de límites a la inmigración en Hoppe (1998).

palabras, hay que ser inglés, o norteamericano, o francés, o español, o de esta u otra comunidad política establecida como estado de derecho para poder disfrutar *efectivamente* de los derechos humanos y civiles que hoy nos pueden parecer inherentes a la dignidad del individuo humano en general.

Razonamientos estratégicos subyacentes a las políticas públicas

De nuevo en términos generales, y prosiguiendo esta reflexión teórica, cabe añadir que, en el supuesto de que una sociedad tenga una conciencia de sí como tal sociedad particular y diferenciada de las otras, y se considere como una sociedad abierta, se puede ir planteando las cuestiones siguientes sobre cuántos y cuáles emigrantes entren, y en qué condiciones. A la hora de plantearse estas preguntas, lo normal es que los agentes no sólo hagan reflexiones morales de carácter formal, sino que también tengan muy en cuenta las consecuencias de unas decisiones u otras en el carácter particular y abierto de su propia sociedad. No es fácil, en modo alguno, la tarea de prever y valorar tales consecuencias, y el debate sobre la materia, según como se realice, puede a veces facilitarla, y otras, dificultarla.

Razonamientos economicistas: balanzas de pérdidas y ganancias a corto y medio plazo

Algunos piensan, hoy día y con referencia a las sociedades occidentales en general, que un criterio razonable puede ser el permitir la entrada de inmigrantes con vistas a maximizar la riqueza de la sociedad que los recibe, quizá atemperado por algunas razones humanitarias de carácter complementario (Stelzer, 2001). Según este criterio, convendría establecer cuotas de trabajadores según su cualificación (y dependiendo de las condiciones del mercado de trabajo).⁽¹¹⁾ También podría ser conveniente regular la reunión de los

(11) Siempre teniendo en cuenta las circunstancias de la competición mundial por trabajo muy cualificado, que puede hacer muy difícil la atracción de ese tipo de mano de obra. Esto se ve ahora (verano de 2001) en el caso de Alemania, cuya oferta de «tarjetas verdes» de residencia a una mano de obra muy cualificada a escala mundial se ha encontrado con una respuesta muy tibia, aunque también cabe observar que esa reticencia a aprovechar la oportunidad de trabajar en Alemania implica la percepción de una dificultad idiomática (o quizá de un ambiente social poco propicio a la plena incorporación del inmigrante).

familiares con el inmigrante laboral, o recortar más o menos sustancialmente su acceso al sistema de bienestar social (subsidio de paro, por ejemplo). La idea es que los inmigrantes contribuyan al aumento de la riqueza de la sociedad y no a su mengua.

Hay dos supuestos sociopolíticos implícitos en estas consideraciones. El primero es el entendimiento del entorno histórico como relativamente apromblemático; tal vez se supone que las sociedades particulares se encuentran en un mundo cada vez más sometido a un proceso de «globalización» relativamente benigno. El segundo es la visión de la sociedad como construida al modo de una serie de círculos concéntricos. El núcleo central estaría constituido por los ciudadanos del país, al que se les atribuye la plenitud de los derechos y los deberes establecidos por las leyes del país, incluidos los de asumir los sacrificios y disfrutar de los beneficios correspondientes. En un círculo intermedio estarían, tal vez, los inmigrantes residentes legales en el país, en otros más periféricos podrían estar los visitantes, y, finalmente, los inmigrantes ilegales, carentes de muchos derechos pero no, ciertamente, de «todos» los derechos. En la atribución de tales derechos cuenta la consideración de la contribución que hacen, de una manera u otra, al bienestar o la riqueza del país en cuestión.⁽¹²⁾

Este tipo de razonamiento puede ser ingenuo en su visión del mundo, pero es interesante y sugestivo a la hora de entender las sociedades particulares. Supone un cálculo circunstanciado, y contradice la tendencia simplista a imaginar que la inmigración enriquece o empobrece «automáticamente» la sociedad que la recibe. El trabajo productivo de los unos puede ser compensado por el consumo que los otros hagan de los servicios del sistema de bienestar. La población inmigrante puede rejuvenecer una población que decae, o el rejuvenecimiento puede ser ilusorio (como lo es probablemente en el caso de los países europeos, salvo que acepten flujos extraordinarios de inmigrantes).

Con frecuencia lo que ocurre es que, según los casos, enriquece a unos y empobrece a otros. Por ejemplo, es muy probable que la inmigración en los Estados Unidos haya reducido en un 44% el salario de los trabajadores con

(12) Como se verá, al menos en los países occidentales, hay cierta tendencia a una ampliación de los derechos reconocidos a los inmigrantes en general, e incluso a los inmigrantes ilegales. Véase Soysal, 1994; Rubio-Marín, 2000; Geddes, 2000.

menores cualificaciones entre los años 1980 y 1994.⁽¹³⁾ Si esto es así, no hay razón para no suponer, de entrada, que algo parecido puede ocurrir en países como España, por ejemplo. Sin embargo, no ocurre lo mismo con los empresarios que usan a los inmigrantes, y ello se aplica a empresas nuevas, que tal vez no se hubieran creado nunca sin esa mano de obra, y que, con el tiempo, pueden «generar riqueza», es decir, crear empleo y aumentar sus retribuciones al personal y, eventualmente, a los accionistas, y tener así, a medio o largo plazo, un efecto multiplicador.

La afluencia de inmigrantes es una fuente de negocio o de actividad o, simplemente, de satisfacción para muchos colectivos. Lo es para los comerciantes y los arrendatarios de pisos. Lo es para quienes se emplean en servicios de bienestar, tales como los profesionales sanitarios, educadores y funcionarios públicos, por ejemplo. Lo es, asimismo, para quienes desean tener una ayuda doméstica en su casa, como ocurre con las mujeres de las clases medias que quieren tener una carrera profesional, una vida social y asistencia en el cuidado de sus hijos. Pero, por otro lado, esa misma afluencia puede provocar, bajo ciertas condiciones, una degradación de los precios de las viviendas de un determinado barrio, o un colapso de los servicios sociales, a costa de los intereses y la calidad de vida de gentes modestas.

En otras palabras, cualquier consideración sobre los efectos de la emigración tiene que hacerse a niveles macrosociales pero también a niveles inferiores, desagregados, para determinar la distribución de los «ganadores» y los «perdedores».

Al mismo tiempo que se consideran los efectos previsibles a corto y medio plazo, también hay que tener en cuenta los posibles efectos a largo y muy largo plazo, que son difíciles o imposibles de prever pero no son imposibles de «imaginar». El papel de la imaginación en este terreno no debería ser minusvalorado, porque permite poner de manifiesto las ideas acerca del tipo de sociedad deseable, o decente, o interesante, que las gentes pueden albergar.

(13) O más bien, de los salarios de los que no han terminado sus estudios secundarios. La estimación procede del *National Research Council* de la Academia Nacional de las Ciencias. Citado en Stelzer, 2001: 22.

Los razonamientos sociopolíticos: qué tipo de sociedad se quiere ser

Lo que esto significa es que si bien una sociedad no puede prever todas las consecuencias de sus políticas públicas, sí puede desarrollar *escenarios plausibles* de futuro que sean más o menos compatibles con el tipo de sociedad que quiere ser y que cree que puede llegar a ser. Por ejemplo, hoy (aunque, tal vez, no «mañana»), una sociedad como la española puede querer ser más bien «europea» y «plural» y «muy dinámica desde un punto de vista económico», y no más bien «muy española» y «bastante homogénea» y «extremadamente respetuosa del medio ambiente». Y, después de considerar las circunstancias, puede llegar a la conclusión, quizá, de que una inmigración abundante (y una política de inmigración muy generosa) es más compatible con lo primero que con lo segundo.

Los norteamericanos hostiles a una política de fronteras abiertas en torno a 1850 querían impedir una afluencia de irlandeses católicos que, sospechaban, carecían de la educación y las disposiciones necesarias para formar parte de una sociedad libre. Veían en la inmigración un peligro para la calidad de la vida cívica, y por eso requerían el requisito de veintiún años de residencia antes de conceder la naturalización, o la ciudadanía (Walzer, 1992: 31-33). Otros, en cambio, imaginaron una sociedad cuyos impulsos de libertad iban a ser enriquecidos, a largo plazo, por las experiencias de un tipo de inmigrantes ansiosos por escapar de la rigidez de la vida económica, social política y cultural del viejo continente, dispuestos a trabajar y capaces de entender, antes o después, las reglas de juego de una economía de mercado y un sistema político representativo.

Esta contraposición entre «optimistas» y «pesimistas» encuentra un eco en la existente entre los diversos observadores de la escena europea de hoy, que no respeta los campos ideológicos habituales. Así, por ejemplo, cabe encontrar conservadores británicos hostiles a la inmigración, junto con voces disidentes dentro de ese campo, favorables a ella, porque entienden que en una generación los inmigrantes se convierten en «más británicos que los propios británicos», respetuosos de la religión y de la familia real, decididos a casarse y a tener hijos, permanecer casados y educar a sus hijos de la mane-

ra apropiada. Tales inmigrantes están agradecidos por la libertad, la tolerancia y las oportunidades que disfrutaron en el Reino Unido, y despliegan unas virtudes de iniciativa, trabajo duro y confianza en sí mismos que los convierten no en meros clientes del estado del bienestar sino en parte de los cimientos de la fábrica social.⁽¹⁴⁾

Claro es que todas estas imaginaciones de las gentes favorables o desfavorables a la inmigración comparten cierta idea algo narcisista sobre su comunidad, que da por supuesto que los inmigrantes han roto o medio roto sus vínculos con sus comunidades de origen, y no pretenden volver a ellas, cuando lo cierto es que la experiencia histórica sugiere que, en muchos casos, los movimientos migratorios son circulares, en una medida u otra, de manera que lo que a los nativos les puede parecer un movimiento irreversible, no siempre lo es.⁽¹⁵⁾

También puede ocurrir que lo que algunos o muchos inmigrantes pretendan sea no incorporarse al país receptor, sino formar en él un enclave indiferente, receloso, que cultiva un sentimiento de agravio o de humillación, propenso a la reivindicación permanente, o incluso, en algunos aspectos, hostil. Tales inmigrantes utilizarían a la sociedad receptora pero no se sentirían formar parte de ella.

Como se ve, en estas condiciones, la discusión sobre la inmigración resulta muy compleja. Requiere considerar valores e intereses muy diferentes, identificar la situación de quienes intervienen en el debate, y considerar escenarios futuros diversos. Pero no se trata de una discusión meramente teórica, sino de una que se traduce continuamente en la realidad, en políticas públicas e instituciones. Con el tiempo, el debate forma parte de una tradición que marca una memoria pero también una senda por la que la sociedad transita hacia el futuro.

(14) Todas estas expresiones pueden encontrarse en Andrew Gimson, «Conservatives should embrace immigration», *The Wall Street Journal Europe*, 3-4-2001: 8.

(15) Sobre las contracorrientes migratorias desde una perspectiva a largo plazo véase Sassen, 1999.

El plan de este libro

En España, asistimos al comienzo de una conversación sobre la inmigración, y con este libro intentamos contribuir a aclararla e impulsarla. Para ello, aportamos cuatro piezas de información y de análisis.

Con la primera pieza, en el capítulo II, presentamos el abanico de tradiciones atinentes al tema inmigratorio en el Reino Unido, Francia, Alemania y los Estados Unidos. Incluye una panoplia de filosofías y prácticas sociales, de piezas legislativas y políticas públicas, no siempre coherentes entre sí. Se trata de tradiciones de cierto arraigo pero sujetas a cambio y controversia. De ello es testigo el debate en torno a una política inmigratoria a escala de la Unión Europea en su conjunto.

En el capítulo III, se analiza el debate dentro de la clase política española, con algunas intervenciones de grupos y organizaciones sociales, en torno a los avatares de la legislación reciente, y en particular de la ley de extranjería y la ley de reforma de esa misma ley, a lo largo de 2000. Lo interpretamos como un proceso complejo y confuso de aprendizaje de las fuerzas políticas, atentas al doble objetivo, por un lado, de gobernar y de desempeñar un papel de oposición al gobierno, con cierto sentido de responsabilidad por las consecuencias de sus decisiones, y, por otro lado, de mejorar sus perspectivas electorales tratando de presentarse ante la opinión de la manera en la que imaginan ofrecer el perfil más favorable posible. El resultado ha sido no una sino dos leyes, y que el partido en el gobierno y el principal partido de la oposición hayan cambiado de posición en este debate legislativo en el curso de poco menos de un año.

Sin embargo, el cumplimiento del objetivo de la clase política de quedar bien con la opinión pública tropieza con el problema de que esta opinión, tal como queda reflejada en las encuestas, puede ser un tanto equívoca. Puede cambiar; o puede ser más complicada de lo que parece a primera vista. Esto es lo que sugerimos en el capítulo IV. Las encuestas recientes muestran una actitud compleja, con dos componentes contrarios. Por un lado, la sociedad parece más abierta, receptiva y generosa que las otras sociedades europeas, como si sucediera que tanto menor es la inmigración tanto más favorable parece ser la actitud de la población hacia ella. Curiosamente, la mayor tasa

de paro española no es óbice para que los españoles vean la inmigración más favorablemente que las sociedades cuya tasa de paro es muy inferior a la suya. Pero tal vez la evolución cada vez más favorable hacia la inmigración responda, también, a una coyuntura económica particularmente buena, como ha sido la de la segunda mitad de los años noventa.

En todo caso, por otro lado, ya en los años últimos del siglo pasado y en los primeros del nuevo se puede observar una ligera inflexión de la tendencia favorable, y se hace más visible y se refuerza la tendencia contraria (que siempre había estado, también, presente). De manera que, ya en 2001, las manifestaciones de reticencia ante la inmigración, y las apelaciones al control de la misma, se hacen ostensibles.

Pero todo esto es, por así decirlo, una visión «de lejos». Aunque a la población española se le pregunte en las encuestas, de manera más o menos casual, si han tenido algún contacto con los inmigrantes y respondan afirmativamente, en realidad no sabemos lo que este contacto haya podido ser. De modo que conviene equilibrar la visión de lejos con una visión de cerca, obteniendo información adicional por un medio distinto al de la encuesta.

A veces parece que tanto más lejos se está de las cosas, tanto más fácil y menos comprometida es la respuesta por la cual el entrevistado expresa su adhesión a la posición que él o ella imagina como «la moralmente correcta» o «la políticamente correcta». Quizá reducimos el riesgo de las respuestas moralistas si contextualizamos el debate y lo observamos en situaciones más próximas a las de la vida cotidiana. Importa hacerlo así, precisamente porque importa (y mucho) la opinión de quienes tienen que *vivir con las consecuencias* de sus opiniones (y de las de los demás): por ejemplo, de quienes van a vivir en el mismo barrio que los inmigrantes cuando éstos lleguen (en parte como resultado de una política pública decidida, justamente, por unos políticos que no van a vivir en ese barrio).

Por esto, en el capítulo V, analizamos los contenidos de varias entrevistas de grupo realizadas en barrios con una notable presencia de la inmigración. Se trata de cuatro entrevistas en Madrid, Barcelona, Mataró y Alicante, a las que hemos añadido otra, en Valencia, de padres y educadores, en torno al tema de los problemas de las escuelas a las que asisten hijos de

inmigrantes e hijos de nativos. En estas entrevistas, en todas ellas, se pone de manifiesto una actitud de profunda e intensa preocupación por un problema que, entendido a medias, parece sin embargo agrandarse por momentos, y ante el cual una buena parte de la población, la que vive más cerca del mismo, y a veces en unas condiciones de vida modestas, se siente más bien impotente.

Finalmente, en el epílogo, tras establecer las premisas del debate, mostramos que el mismo puede ser difícil pero es factible, y dejamos apuntada la dirección en la que éste puede prolongarse y relacionarse con temas conexos que mantenemos deliberadamente abiertos.

Claro es que con todo esto no cubrimos todo el territorio. Tampoco ha sido nuestra intención hacerlo. Como no lo ha sido la de ofrecer una solución al problema de la inmigración, y formular una recomendación de política pública. Nuestro objetivo ha sido y es el de contribuir a que el debate público se haga, en lo posible, de una manera razonable. Intentamos proporcionar al lector un mapa o una carta de navegación muy sumaria, y alertarle sobre el peligro de las simplificaciones y las confusiones. Le recordamos la diversidad de temas y de voces. Le sugerimos que escuche y atienda a las voces con las que se siente en desacuerdo, e incluso le alentamos a que las entienda antes de juzgarlas.

II. La experiencia de Europa y los Estados Unidos

Las filosofías y las prácticas sociales de la incorporación de los inmigrantes de los diversos países

Conviene ver la experiencia española de recepción de inmigrantes en un contexto más amplio, como es el de los países de la Europa occidental y los Estados Unidos. Pero al considerar lo ocurrido en estos países debemos atender a diferentes formas de la conducta y a diversos componentes de la tradición imperante en cada uno.

Las prácticas sociales relativas al modo de incorporación de los inmigrantes al país que les recibe están en cierta medida condicionadas por las «filosofías de integración» establecidas en el discurso público de las élites políticas, sociales, académicas y mediáticas, durante períodos prolongados, las ideas de fondo consensuadas entre ellas, sus justificaciones y sus modos de expresión. Estas filosofías han guiado a los gobiernos en el diseño de las políticas de integración social de los inmigrantes y de las instituciones, de modo que han influido, a largo plazo, en la configuración de las relaciones establecidas por los extranjeros con el resto de la sociedad; aunque, por otra parte, con frecuencia, han sido poco más que meras racionalizaciones de las prácticas vigentes por parte de esas élites o de la sociedad en general. En las páginas que siguen se entremezclan las observaciones sobre las filosofías de las élites y las políticas de integración social que de ellas se siguen, por un

lado, y por otro, las prácticas sociales de la población, pero también se señalan las discontinuidades o las faltas de coherencia entre ellas.

Cuatro países con una larga experiencia de inmigración nos sirven para ilustrar la diversidad de las soluciones tradicionales en la incorporación de los inmigrantes. En Estados Unidos, las sucesivas oleadas de inmigración han generado una nutrida discusión académica sobre los efectos del llamado *melting pot* americano, en particular, si la convivencia de varias generaciones de inmigrantes entre la población americana más veterana ha llevado a una progresiva asimilación cultural y social o más bien a diversas formas de segmentación y estratificación étnica. En Europa, centramos la atención en tres países con experiencias prolongadas de inmigración, y encontramos diferencias muy notables que impiden generalizar sobre los modos de incorporación en este continente, e invitan más bien a imaginar el entorno europeo como un gran rompecabezas. En Francia ha predominado una filosofía pública que defiende la integración de los extranjeros en pie de igualdad con los nacionales, principalmente mediante la equiparación de derechos, el paso por la escuela laica y homogénea de la segunda generación de inmigrantes, y su conversión en ciudadanos franceses parecidos al resto en sus modos de pensar y su vida social. Gran Bretaña, por su parte, ha adoptado una filosofía más favorable a la llamada «multiculturalidad», al poner el énfasis en el respeto a unas normas mínimas de convivencia que permitan mantener el orden público y evitar conflictos raciales, más allá de las cuales cada grupo de inmigrantes conservará sus identidades colectivas y sus modos de vida tanto como desee. Por último, Alemania nos ofrece el ejemplo de un esfuerzo de preservación de la identidad étnica y cultural mayoritaria, que hasta los años noventa permitió defender una tesis del carácter excepcional de la experiencia segregacionista alemana que, en los últimos tiempos, ha sido puesto en duda.

España carece de una experiencia tan amplia de inmigración, de una filosofía pública establecida en cuanto a los modos deseables de integración social de los inmigrantes y de un cuerpo de trabajos académicos sobre las prácticas de acomodación social comparables a los americanos, franceses, británicos o alemanes. Sólo recientemente, en los años ochenta y, sobre todo, en los años noventa, el volumen de la inmigración ha exigido una reflexión al respecto. La situación resulta por tanto aquí más abierta, más incierta, como

es propio de una sociedad que se plantea por primera vez las preguntas clave sobre cómo afecta la creciente presencia de extranjeros en su territorio a su futuro. La experiencia de los vecinos europeos más experimentados en este campo, y de los Estados Unidos, puede servir como orientación en la formulación de un repertorio de posibles respuestas a esas preguntas.

La «asimilación» estadounidense: Estados Unidos como un crisol ('melting pot')

La sociedad estadounidense ha sido caracterizada en los trabajos sociológicos más clásicos y en los discursos públicos como una gran olla donde se mezclan los sabores de sus diferentes componentes étnicos, fundiéndose unos a otros, hasta producir una mezcla distinta de cada uno de los ingredientes y específicamente americana. En un proceso espontáneo de interacción social, en el marco de unas instituciones públicas cuya intervención es reducida y neutral, los grupos minoritarios tienden a asimilarse a los mayoritarios. Esta tradición sociológica de la asimilación siempre chocó con la «experiencia recalcitrante» de los obstáculos tradicionales a la integración de los indios aborígenes y de los negros. Además, ha sido puesta en duda más recientemente, a la vista, por un lado, de los obstáculos que han encontrado algunos grupos étnicos no europeos, llegados más recientemente al país, a la hora de participar en términos de igualdad en los procesos de movilidad ocupacional e integración espacial, laboral y matrimonial, y, por otro lado, de los deseos expresados y esfuerzos realizados por algunos de esos grupos por retener o conservar sus identidades culturales de origen en la sociedad de destino.

La teoría de la asimilación de los inmigrantes encuentra sus primeras expresiones en los trabajos de la Escuela de Chicago, en los años veinte, pero la posterior formulación de Milton Gordon (1964) ha servido de guía en los numerosos estudios empíricos sobre la integración de diversos grupos étnicos en la sociedad americana. Gordon distingue tres momentos sucesivos en el proceso de asimilación: la aculturación, la asimilación estructural y la formación de una identidad común. La aculturación consiste en la adopción por parte de los grupos minoritarios de los patrones culturales del grupo mayoritario, desde el lenguaje, los modos de vestir y de expresión personal, hasta los

valores más profundos; en un proceso que resulta inevitable, la cultura minoritaria se subsume en la mayoritaria, que sólo resulta modificada en aspectos muy superficiales. La asimilación estructural ocurre a medida que los inmigrantes van estableciendo relaciones de grupo primario con los receptores, tales como redes de amistad, clubs y familias, de modo que las formas de discriminación social desaparecen. Esta segunda fase podrá completarse o no, pero si se produce normalmente llevará al grupo inmigrante hasta la tercera fase. En esta última fase de la asimilación se genera una identidad común, unos sentimientos de pertenencia a un mismo pueblo y un mismo destino. Las tres fases constituyen una secuencia de incorporación generacional, de modo que en un momento dado la sociedad americana contará con grupos de inmigrantes más o menos asimilados; aunque cada generación estará más avanzada en el proceso que la anterior, la situación más habitual combinará asimilación cultural junto con pluralismo estructural (Alba y Nee, 1997: 827-832).

A las tres formas de asimilación diferenciadas por Gordon se han sumado posteriormente otras dimensiones, en los estudios sobre la incorporación social de los inmigrantes en los Estados Unidos. Especialmente relevante resulta la asimilación socioeconómica, porque la paridad en las oportunidades de vida de los individuos de distintos orígenes étnicos ofrece un indicador crucial sobre la pervivencia o no de formas de discriminación social. Para evaluarla habrá que considerar si los extranjeros participan de todo el espectro de la actividad económica, o tienden a concentrarse en enclaves étnicos, y habrá que comparar su movilidad ocupacional con la del resto de los individuos. Muy visible resulta, por último, la asimilación espacial, esto es, en qué medida la incorporación a la sociedad americana se manifiesta en una dispersión de los miembros del grupo entre todos los barrios de la ciudad, o más bien se produce una segregación territorial que reflejaría una discriminación social más profunda (Alba y Nee, 1997: 835-837).

Los numerosos estudios sociológicos realizados desde este punto de vista de la asimilación arrojan un balance bastante claro en lo que se refiere a las grandes oleadas de inmigrantes europeos llegadas a los Estados Unidos a finales del siglo XIX y principios del XX. Entre los años veinte y los años cincuenta, los procesos de aculturación y asimilación estructural tendieron a entremezclar a los recién llegados y sus hijos con el resto de la población

americana, gracias a su disposición a permanecer en el país, aprender su lengua, asumir su cultura, mejorar sus niveles de formación, participar de los patrones generales de movilidad ocupacional y entremezclar sus árboles genealógicos mediante matrimonios mixtos. La evidencia aportada por estos estudios contribuyó a justificar y reforzar la habitual descripción de la sociedad americana en los discursos públicos como un gran *melting pot*.

Sin embargo, a partir de los años sesenta la filosofía de la asimilación comenzó a enfrentarse a la evidencia de la persistencia de diferencias étnicas importantes a pesar de largos períodos de residencia de los inmigrantes en los Estados Unidos, en cuanto a los niveles de fracaso escolar, desempleo y movilidad descendente, segregación espacial y comportamientos delictivos de una parte de la segunda y tercera generación de inmigrantes. Los hijos de los inmigrantes llegados en la segunda mitad de siglo no parecían asimilarse al mismo ritmo que los de oleadas anteriores, sino que incluso algunos grupos de ellos llegaban a manifestar un rechazo explícito hacia las normas dominantes en la sociedad americana, y a violarlas habitualmente en las escuelas, los barrios y los sectores productivos con alta concentración de inmigrantes.⁽¹⁾ Entre las diversas explicaciones de por qué la tendencia a la asimilación de los inmigrantes observada en la primera mitad del siglo podría haberse quebrado en las décadas más recientes, encontramos algunas referidas a los cambios en la estructura de la sociedad receptora (por ejemplo, sobre la dualización de la estructura ocupacional en trabajos muy cualificados y trabajos manuales, con una pérdida del volumen de empleo ofrecido en los niveles intermedios, que hubieran permitido el ascenso progresivo de la segunda generación) y en la composición de las oleadas más recientes de inmigrantes (en particular, sus características raciales, que distinguen a los recién llegados más claramente de los nativos que en el caso de los europeos).

(1) Para describir la frustración de las expectativas de ascenso de los jóvenes hijos de extranjeros, reticentes a aceptar condiciones de empleo y estilos de vida comparables a los de sus padres recién llegados, pero al mismo tiempo conscientes de las barreras en el acceso a un nivel de vida de clase media, se acuñaron los términos de «decadencia de la segunda generación» (Gans, 1992) o «revuelta de la segunda generación» (Perlmann y Waldinger, 1996). Para denominar la pérdida de autoridad de los padres sobre unos hijos adolescentes más avanzados en el proceso de aculturación que ellos se propuso el término de «aculturación disonante» (Portes, 1997: 815). En el caso extremo, los jóvenes de determinadas minorías étnicas llegan a rechazar explícitamente las normas dominantes en la sociedad receptora y a construirse una «subcultura de oposición» o «adversaria» que contribuye a su fracaso escolar y laboral (Zhou, 1997: 986-989).

A la vista de estos cambios, y retomando la línea de Gordon de diferenciar varias dimensiones de asimilación, pero rompiendo con la concepción secuencial de las mismas, algunos sociólogos americanos han descrito la situación actual como de «asimilación segmentada» de los inmigrantes. Algunos grupos étnicos han completado sus procesos de aculturación y asimilación estructural, como preveía Gordon a largo plazo. Otros, sin embargo, han seguido rutas de movilidad descendente y segregación, formando enclaves étnicos en la economía y guetos en las ciudades. Pero también cabe una combinación de ambos procesos, de modo que otros grupos se han beneficiado de una movilidad ocupacional ascendente, combinada con una estrategia de retención étnica en lo cultural o en lo estructural, esto es, han expresado deseos y realizado esfuerzos de conservación (o reinención) de sus raíces culturales, y han construido sus relaciones personales en el seno de las redes formadas por su grupo étnico. Estas situaciones mixtas no deben contemplarse como estadios intermedios en un proceso de asimilación que culminará en la fusión de los inmigrantes con la sociedad receptora, sino que pueden constituir modos de incorporación social alternativos a la asimilación, y tal vez más beneficiosos para algunos grupos de la segunda y tercera generación de inmigrantes (Zhou, 1997).

La distinta suerte de los diferentes grupos de inmigrantes en los Estados Unidos ha llegado a ser descrita como un sistema de estratificación étnica (Shibutani y Kwan, 1965; Alba y Nee, 1997: 838-841). Si bien la estratificación general de la sociedad americana permite cierto grado de movilidad ascendente, ha incorporado marcadores étnicos que distinguen la estructura de oportunidades en que se mueven algunos grupos de inmigrantes, particularmente los de una raza distinta de la blanca. Aunque encontremos ejemplos de éxito individual, como media los negros, latinos y asiáticos siguen pautas de logro ocupacional características de su grupo, diferentes de las de los blancos, cuyo techo queda por debajo del general. Así se refuerzan las comunidades y enclaves étnicos, más que difuminarlos. Tal vez la asimilación fuese el modo típico de incorporación de las primeras oleadas de inmigrantes europeos, pero no puede decirse lo mismo de las oleadas más recientes de inmigrantes latinos y asiáticos.

La discusión académica sobre la incorporación de los inmigrantes en los Estados Unidos aporta instrumentos muy útiles a la reflexión. La diferenciación de varias dimensiones de la asimilación contribuye a orientar la observación de la realidad de cada ciudad, región o estado; no conviene dar por supuesta una secuencia entre ellas, sino observarlas por separado y considerar el grado de coherencia entre ellas. Otras críticas a la teoría clásica de la asimilación llaman la atención sobre dos tipos de explicación de los modos de incorporación: la centrada en las características de la sociedad receptora y la que considera las estrategias de los grupos de inmigrantes, que tal vez en algunos casos no sean tanto víctimas de la discriminación racial como protagonistas de estrategias de retención étnica. En conjunto, la enorme diversidad en las características de los propios inmigrantes (en su capital humano, control del inglés, redes de acogida, raza, status legal, generación y tiempo de residencia, etc.) permite imaginar que sus experiencias resulten bien dispares, y que sólo considerando períodos muy largos de tiempo, que incluyan más de dos generaciones, pueda evaluarse si participan todos de un proceso general de asimilación a la sociedad receptora. Si no es este el caso, habrá que poner en duda la homogeneidad de la cultura y la estructura de la sociedad receptora, que los teóricos de la asimilación daban por supuesta, y pasar a imaginarla como un conglomerado multicultural donde no cabe un único proceso de asimilación sino múltiples formas de acomodación.

La política francesa de «integración» de los inmigrantes

Si los americanos utilizan el término asimilación, los franceses prefieren el de integración para referirse al proceso de incorporación de los inmigrantes a la sociedad gala. La integración tiene un sentido algo distinto de la asimilación: no se trata de un proceso social espontáneo de adaptación de los recién llegados a la cultura, los círculos de relaciones primarias y la estructura de oportunidades educacionales y ocupacionales del país, sino más bien de un proceso político de construcción deliberada, desde el estado central, de una ciudadanía homogénea que acaba por igualar a los extranjeros con los nacionales en cuanto a sus derechos y su autonomía individual. En la filosofía pública compartida por la gran mayoría de la élite política e intelectual parisiense, la integración de los inmigrantes aparece como un objetivo derivado de los

códigos internacionales y constitucionales de derechos humanos, ambos entendidos como manifestación del ideal revolucionario de la República laica de ciudadanos libres e iguales. En la práctica, el alto nivel de formalización y el ancho consenso político construido en torno a estos objetivos no han impedido formas de resentimiento por parte de las minorías inmigrantes y la mayoría francesa, así como la aparición de guetos urbanos comparables a los que tanto han dado que pensar a los sociólogos americanos.

La filosofía pública de la integración es el resultado de un amplio entendimiento autodenominado «la nueva síntesis republicana», cuyos contenidos fueron elaborados en los años ochenta desde círculos intelectuales, políticos, educacionales y judiciales (en términos muy explícitos y con amplia publicidad), y que ha logrado hasta hoy marginalizar tanto a las alternativas nacionalistas y exclusivistas de la extrema derecha como a las alternativas multiculturales e internacionalistas de la izquierda más radical. Esta filosofía defiende como objetivo máximo de las políticas de inmigración la integración de los extranjeros en una comunidad nacional universalista. Considera a los inmigrantes como individuos que desean maximizar su autonomía personal al abrazar la ciudadanía francesa, y que, para ello, deben comprometerse voluntariamente a convertirse en ciudadanos franceses plenos, directa y personalmente, no como miembros de ninguna minoría étnica o comunidad religiosa reconocida. El discurso sobre la integración dominante en Francia concede un gran protagonismo al estado central como agente creador y garante de la libertad, la igualdad de derechos y el laicismo; y como el espacio en que se desarrolla la participación política activa de los individuos, esto es, la puesta en práctica de la ciudadanía. Desde este punto de vista, el corazón de una política de integración consiste en clarificar y aplicar normas formales claras e iguales para todos, en particular las normas sobre pertenencia, tales como las referentes al proceso de naturalización (Favell, 1998: 40-87; Soysal, 1994: 58-60).

Los defensores de la filosofía de la integración se han esforzado por inscribirla en la tradición republicana, describiéndola como una actualización de la herencia de la revolución, en que Francia se definió a sí misma como una nación universal de ciudadanos libres e iguales, así como de la separación del estado y la Iglesia, y de la utilización de la escuela y el servicio militar

como medios de integración de las diferentes regiones que componen el país. La asimilación de los inmigrantes musulmanes del Magreb constituiría hoy el test más reciente de la capacidad de Francia de mantener su tradición de integración nacional. Efectivamente, las actuales políticas de integración de los inmigrantes están en sintonía con la trayectoria histórica de la construcción del estado francés, como ha corroborado Brubaker (1990) en su comparación de la génesis de las leyes de naturalización francesa y alemana. La ley francesa de 1889 ha prolongado su influencia hasta hoy, garantizando la ciudadanía, a su mayoría de edad, a los hijos de extranjeros que hubieran nacido y residido en Francia, mientras que la ley alemana de 1913, por el contrario, se ha basado exclusivamente en el *ius sanguinis*, sin concesiones al nacimiento o la residencia (hasta fecha muy reciente). El *ius solis* francés resulta coherente con una larga historia del estado francés en sus formas monárquica y republicana; la primera, en la medida en que la monarquía no abrazaba unidades políticas de inferior nivel y territorio, como en el caso del imperio germánico, y la segunda, por la concepción revolucionaria de Francia como una unidad política y territorial antes que étnica o cultural, y la confianza de las élites republicanas en las instituciones estatales (la escuela, el ejército, la administración centralizada) como medios de asimilación cultural de las poblaciones periféricas e inmigrantes. Esta continuidad histórica ha sido explotada políticamente (y en cierta medida reinventada) en los años ochenta y noventa, por parte de unos partidos políticos interesados en rentabilizar sus inversiones previas en las instituciones y discursos de la integración, así como en limitar el riesgo de la competencia a un marco consensuado en el debate público (Favell, 1998: 27).

En la práctica, aunque Francia parece registrar altos niveles de asimilación social de los inmigrantes, tal como muestran en particular las cifras de matrimonios mixtos,⁽²⁾ de éxito escolar y ocupacional de los inmigrantes, o de acceso a los cargos públicos, la preocupación de la población acerca de la integración de una parte sustancial de la inmigración, la población musulmana, era ya evidente en los años ochenta (Tapinos, dir., 1992: 285-302), y tan-

(2) Las estadísticas de matrimonios y nacimientos mixtos muestran diferencias notables entre los diversos grupos de inmigrantes. Por ejemplo, los argelinos se casan con franceses mucho más frecuentemente que los turcos, aunque ambos comparten las normas familiares islámicas. Por otro lado, lo habitual de los matrimonios entre franceses y argelinos en Francia hoy contrasta con la experiencia endogámica de los colonos en Argelia (Todd, 1996: 266-300).

to la mayoría como las minorías han manifestado en los años noventa formas de descontento en cuanto a la convivencia. La potencialidad electoral (intermitente) del populismo antiinmigración liderado por Le Pen refleja el resentimiento de una parte nada despreciable de las «capas populares» francesas, obreras y de provincias, hacia las élites parisinas; su temor por la pérdida de identidad y del nivel de bienestar social propio, a favor de los recién llegados y en aras de una construcción europea de ventajas inciertas. También los inmigrantes han manifestado su descontento con la incapacidad de afrontar, desde la óptica universalista, sus deseos de conservación de las normas culturales y religiosas, especialmente cuando amenazan el laicismo de las instituciones públicas (como en el *affaire du foulard*, o del velo de las niñas musulmanas en las escuelas).

El resentimiento de los inmigrantes, especialmente de segunda y tercera generación, resulta más parecido al registrado en los Estados Unidos cuando tiene un contenido socioeconómico. Como en las ciudades americanas, se supone que las *banlieues* racialmente diferenciadas de algunas grandes urbes francesas, acusarían formas específicas de pobreza, delincuencia y exclusión social que alimentan el tan temido integrismo islámico. Para afrontar este tipo de marginación, hasta mediados de los años ochenta se realizaron políticas sociales específicas a favor de los inmigrantes (vivienda, seguridad social, empadronamiento), entendiendo el problema de la inmigración como uno de inserción socioeconómica. Pero la construcción del nuevo consenso republicano (y la amenaza de una utilización populista por parte del Frente Nacional) impidió la continuación de políticas propicias a un tratamiento diferenciado de los inmigrantes a nivel local, a favor del enfoque centrado en la igualdad de derechos a nivel nacional.⁽³⁾ Tanto los conflictos religiosos como los problemas de bienestar social ponen hoy en cuestión la adaptación de la filosofía de la integración a la situación real de los inmigrantes en Francia (Favell, 1998: 150-193).

(3) Las políticas sociales específicas para inmigrantes y de nivel local que han sobrevivido o que se han creado en los años noventa, tales como las financiadas por el Fondo de Acción Social para los Trabajadores Inmigrantes y sus Familias o por el Ministerio de Urbanismo, se han concebido como medidas temporales para afrontar los problemas más urgentes, y para facilitar la transición de los recién llegados hacia las instituciones de asistencia social general (Soysal, 1994: 59-61).

La tolerancia con el «multiculturalismo», o los enclaves étnicos dentro de una sociedad relativamente homogénea en el caso británico

También las élites políticas, académicas, educacionales y judiciales británicas han llegado a un amplio consenso sobre cómo expresar y presentar al público las políticas de integración social de los inmigrantes realizadas en el país, y cómo describir los resultados de las prácticas sociales de relación entre británicos y extranjeros tal como se han dado en la segunda mitad del siglo XX. Tal vez los británicos no han elaborado y formalizado tanto como los franceses los contenidos de ese consenso, sino que más bien han consolidado en su discurso toda una acumulación de medidas y prácticas fragmentadas, con un sentido más pragmático y menos normativo que los franceses. Las palabras clave de ese discurso incluyen «relación entre las razas», «tolerancia», «pluralismo», «multiculturalismo», «minorías étnicas» e «igualdad de oportunidades». Los inmigrantes aparecen en él como individuos que conservan una vinculación con sus grupos de origen, retienen sus culturas y sus redes sociales, y se insertan en la sociedad receptora mediante una cuidada estrategia de gestión de las relaciones entre esos grupos (definidos como «razas»), con vistas a conservar el orden público y garantizar a todos los británicos un modo de vida que puedan considerar civilizado. No se trata de convertir a los inmigrantes en ciudadanos lo más parecidos posibles a los oriundos del país, como desean los franceses, sino de evitar conflictos abiertos entre colectivos que pueden conservar sus diferencias si lo desean.

Frente a la definición francesa del inmigrante como individuo sujeto de derechos, que difuminan sus raíces, la filosofía de la multiculturalidad británica concibe a los individuos en el seno de categorías adscriptivas. En los discursos sobre inmigración se ha generalizado la aceptación de Gran Bretaña como una sociedad multirracial, y se ha tendido a extender el sentido del término raza para incluir diferencias de religión, lengua, etnia y nacionalidad (hasta el punto de desfigurarlos y permitir alguna arbitrariedad en las decisiones tomadas desde las instituciones públicas). Se presume que los integrantes de las minorías étnicas querrán mantener una parte de su identidad cultural y sus prácticas religiosas, formarán redes sociales y barrios, y fundarán iglesias, escuelas, asociaciones y grupos de interés que convendrá reconocer y

representar en las instituciones de nivel local. Aunque no estén previstas formas de representación de estas organizaciones en las instituciones del estado central, ni vías de participación en la aplicación de las políticas de incorporación social de los inmigrantes, como se hace en estados de corte más corporatista como el sueco o el holandés (Soysal, 1994: 65-82), sí son consideradas como objeto de esas políticas en cuanto cuerpos intermedios entre el estado y los individuos.

El punto de partida de las políticas de incorporación social de los inmigrantes en Gran Bretaña les concede un alcance limitado. El estado no debe sino regular un marco mínimo de derechos y obligaciones de los extranjeros a partir del cual puedan participar de un modo de vida civilizado (al modo británico); pero la consecución de este objetivo no depende de las políticas públicas sino de procesos sociales espontáneos: de la concesión de derechos no se deriva directamente la integración social. Sí puede el estado, sin embargo, mediar en los conflictos entre inmigrantes y británicos nativos, caso por caso, en un proceso de acumulación pragmática de jurisprudencia y normas de ámbito limitado. En este sentido se dictaron las *Race Relations Acts* de 1965, 1968 y 1976, centradas en evitar la discriminación basada en la raza en todos los ámbitos de la vida social, y en evitar las manifestaciones de racismo, bajo la vigilancia (a partir de 1976) de una *Commission for Racial Equality* que apoya a los demandantes en los juicios por discriminación e investiga en sectores concretos para denunciar prácticas discriminatorias. La intención final de la intervención estatal no es la construcción de ningún modelo de sociedad, ni la garantía de ningún derecho universal a la igualdad, sino evitar las consecuencias no deseadas que la discriminación racial ha demostrado tener sobre el orden público, en repetidas explosiones de intolerancia y *race riots* urbanas en los años sesenta, setenta y ochenta. La igualdad de oportunidades de los miembros de las minorías étnicas, entre sí y con la mayoría, está defendida desde las instituciones públicas no tanto por adhesión a un principio general sino por temor a sus consecuencias, esto es, la amenaza al orden público y la vida civilizada que constituye el resentimiento racial (Favell, 1998: 94-143).

La actuación de la *Commission for Racial Equality* ha logrado combatir la discriminación en la educación, el trabajo, las relaciones con las ad-

ministraciones, etc., en parte, por el progresivo desarrollo de una jurisprudencia sobre relaciones entre las razas y, en parte, por su extensión por imitación en instituciones privadas como las empresas. En muchos casos sus iniciativas han ido por delante de las demandas de las minorías y de las preferencias de la mayoría, con lo cual sí puede concedérsele un cierto papel de activismo o ingeniería social; pero, al tiempo, ha servido para desplazar los problemas de inmigración del centro de la escena política, silenciando las cuestiones raciales y canalizando los deseos de movilización o participación política de las minorías hacia organizaciones locales y centradas en la acción cívica y social.

Esta tendencia a la silenciación o privatización de los problemas de integración social de los inmigrantes sirve a los objetivos de mantenimiento del orden público y una «vida civilizada», y contrasta con las discusiones políticas, abiertas y cotidianas en Francia o en Estados Unidos. Esconde, tal vez, un proceso de estratificación social en que las diferencias étnicas vienen a reforzar las tradicionales distancias de clase, como defiende Emmanuel Todd (1996: 101-123), al incorporarse los inmigrantes mayoritariamente a una clase obrera cuyas oportunidades de movilidad son reducidas. O quizás oculta el riesgo de la presencia callada de una cierta intolerancia racial en la población británica; y de formas de resentimiento en grupos minoritarios. Los límites de la tolerancia multicultural no se descubren en conflictos del tipo del *affair du foulard* porque se permite un gran pluralismo en las escuelas (cada una tiene la posibilidad de establecer sus normas sobre el vestido, la dieta, o la no participación en algunas clases, e incluso se financian escuelas segregadas por sexo). Al contrario, en la filosofía de la multiculturalidad, se da por supuesto que esos límites del pluralismo se irán delineando en la práctica de las relaciones sociales, cuando aparezcan conflictos concretos, y se zanjarán en los tribunales. El estado no debe entrar a evaluar el contenido moral de las culturas, aunque deba preservarse frente a aquellas ocasiones en que llegan a violar la soberanía del país, como en el «caso Rushdie» (Favell, 1998: 200-235).

La tendencia alemana a la segregación, y la figura del 'Gästarbeiter'

El modo de incorporación de los inmigrantes a la sociedad alemana ha sido frecuentemente criticado por la tendencia a la segregación de las minorías respecto de la mayoría receptora. Esta descripción de la realidad de las políticas públicas de inmigración y de las prácticas sociales en los trabajos académicos coincidía con la supervivencia, hasta tiempos recientes, de unos discursos dominantes en la esfera pública que definían a los extranjeros presentes en el país como «trabajadores invitados» (la figura del *Gästarbeiter* o trabajador huésped) que un buen día retornarían a sus lugares de origen. Concebidos como residentes temporales, no se pretendía su asimilación, integración ni convivencia multicultural a largo plazo con los alemanes, sino que las políticas específicas para ellos iban dirigidas a su mejor inserción laboral, en un entorno más o menos hospitalario. En particular, la interpretación segregacionista se apoyaba en el caso extremo de las normas de naturalización alemanas, que han constituido una excepción en Europa, hasta muy recientemente, por estar basadas exclusivamente en el *ius sanguinis*. La rigidez de estas normas, que no ofrecían a la segunda generación de inmigrantes la nacionalidad, reforzaba el argumento según el cual la filosofía pública alemana respecto de los inmigrantes les excluiría indefinidamente de una comunidad que aspiraba a permanecer unida por la homogeneidad cultural y étnica. Sin embargo, esta interpretación choca hoy con el reconocimiento desde diversos sectores de las élites políticas y académicas alemanas del carácter permanente de la inmigración, de las contradicciones creadas por la política de fronteras abiertas a los extranjeros étnicamente alemanes tras la crisis de los regímenes del Este europeo, y por la diversidad en las prácticas de inserción social de los diversos grupos de inmigrantes.

William R. Brubaker (1990) interpreta en clave «particularista, diferenciadora, étnico-cultural» la estrategia alemana de incorporación de los inmigrantes. Propone una explicación histórica de la excepcionalidad de la ley alemana de nacionalidad de 1913 (formulada por primera vez en 1870), que se basaba única y exclusivamente en el *ius sanguinis*, y que permaneció básicamente inalterada hasta los finales de la década de 1990. La particularidad de las normas alemanas queda resaltada en su trabajo al contrastarla con la apli-

cación automática del *ius solis* a la segunda generación de inmigrantes en Francia, también hasta hace escasos años; y sus efectos clarificados al constatar que las naturalizaciones son mucho menos numerosas que en otros países con niveles de inmigración semejantes, como Francia o Estados Unidos.

La excepción alemana puede entenderse, de acuerdo con Brubaker, en función de la historia de la construcción del estado. El sentimiento nacional alemán se desarrolló antes que el estado alemán propiamente dicho, tiéndolo luego de un fuerte sentido comunitario, cuando la unificación trató de hacer coincidir estado y nación. Hasta entonces, los alemanes tuvieron que imaginar su comunidad en el marco de una realidad política aparentemente «inadecuada», esto es, la de un imperio de ámbito territorial supranacional que a su vez agrupaba diversas unidades políticas de ámbito «infranacional». Bajo la ocupación francesa, de signo universalista, el romanticismo alimentó la búsqueda de unos sentimientos profundos de la unidad esencial del pueblo alemán, y permitió un florecimiento de sus manifestaciones culturales. Estos deseos tampoco encontraron su satisfacción completa en la unificación, porque la población alemana de Austria quedaba fuera de las fronteras del estado, y dentro de ellas quedaban los franceses de Alsacia-Lorena, los daneses de Schleswig, y los polacos de Prusia.

La insatisfacción por un estado alemán cuyas fronteras no coinciden con la comunidad imaginada ha sido posteriormente explotada políticamente en diversos momentos, tanto en los intentos de expansión externa, como en los de segregación de las minorías étnicas. En este segundo aspecto, a principios del siglo xx, los inmigrantes llegados desde el este de Europa fueron definidos como no deseados, porque venían a reforzar la diversidad de la población en las zonas fronterizas. De acuerdo con la misma lógica, posteriormente, se ha seleccionado a los inmigrantes según su origen étnico, favoreciendo a los descendientes de alemanes; y se ha contemplado al resto de los recién llegados como visitantes temporales, cuya presencia dependía estrictamente de su contribución laboral, antes que como candidatos a convertirse en residentes permanentes y mucho menos en ciudadanos alemanes. En caso de darse un proceso de segregación de los extranjeros en Alemania, apenas constituiría, desde este punto de vista, una preocupación como las reflejadas en los debates públicos sobre inmigración en Estados Unidos, Francia o Gran

Bretaña en torno al modo de incorporación de los inmigrantes a la sociedad receptora.

El consenso en torno a la preservación de la unidad étnica y cultural alemana a pesar de la numerosa presencia de extranjeros en el país se ha enfrentado, ya a partir de la crisis económica y el cierre de fronteras de los años setenta, pero sobre todo en los años noventa, a la proliferación de argumentos y evidencias sobre la necesidad de afrontar la inmigración como un fenómeno permanente, y no sólo en el caso de los extranjeros de ascendencia alemana. A partir de la crisis económica, cuando los gobiernos alemanes abandonaron las políticas de reclutamiento de mano de obra extranjera, e iniciaron otras de incentivo al retorno, sus escasos resultados demostraron la voluntad de permanencia de los trabajadores invitados hasta entonces. A lo largo de los años ochenta el cierre de fronteras no logró frenar las entradas, ahora compuestas mayoritariamente por familiares de los anteriores inmigrantes y por solicitantes de asilo. La caída de los regímenes comunistas al final de la década alimentó el flujo de refugiados y asilados, y generó a lo largo de los años noventa una corriente de cientos de miles de inmigrantes del este, de origen étnico alemán, para quienes las puertas permanecían abiertas. Las dificultades de inserción de estos últimos pusieron de manifiesto el exceso de voluntarismo étnico y cultural en la selección de inmigrantes, ya que muchos de ellos llegaban con menos cualificación, dominio de la lengua y opciones de aculturación que, por ejemplo, los turcos presentes en el país durante generaciones (Hansen, 1999: 431-435).

La acumulación de derechos garantizados a los inmigrantes y de políticas sociales diseñadas específicamente para ellos dan fe también del progresivo reconocimiento, en la práctica, de su presencia y de sus necesidades. La extensión de los derechos ha favorecido sobre todo a los residentes permanentes, gracias en gran medida a la acción del Tribunal Constitucional, y ha resultado particularmente notable en el ámbito de los derechos sociales. El diseño e implementación de las políticas de apoyo a los inmigrantes (con un énfasis en los servicios educacionales, especialmente de formación profesional), sin embargo, permite distinguir un sesgo diferenciador que resultaría coherente con la filosofía pública de la segregación, aunque el paisaje resulte poco claro por la variedad derivada del carácter federal del estado. Aunque

en el discurso público no se hace referencia a las minorías étnicas como tales, en términos organizacionales sí se observa un reconocimiento de las mismas, de modo que la cobertura y los servicios no resultan homogéneos, ni para extranjeros y alemanes, ni para los distintos grupos de extranjeros. Los inmigrantes son asignados según su religión a diversas organizaciones, en las cuales los estados federados delegan buena parte de los programas de asistencia social. Por ejemplo, la asistencia social de los españoles y los italianos está en manos de Cáritas, la de los griegos en manos de Diakonisches Werk, y la de los turcos en una organización socialdemócrata llamada Arbeiterwohlfahrt (Soysal, 1994: 61-64, 77-79).

A la diversidad en las vías de acceso a las políticas de asistencia social se ha sumado la evidencia de las notables diferencias en las prácticas sociales establecidas por los distintos grupos de inmigrantes, tras décadas de presencia en el país. Si las contemplamos desde el punto de vista de la asimilación (socioeconómica, cultural y matrimonial), algunos grupos de inmigrantes, como los yugoslavos, han conseguido niveles de éxito escolar y laboral, de aculturación y de interrelación primaria con los alemanes distintos de, por ejemplo, los de los turcos. En la interpretación de Emmanuel Todd (1996: 147-169), los turcos en Alemania pondrían de manifiesto la vigencia de las aspiraciones de unidad étnica y cultural de los alemanes, que se manifestarían negativamente en la segregación de este grupo, a pesar de su prolongada presencia ya en territorio alemán, cuyos miembros fueron tempranamente definidos como «hombres diferentes» por motivos más culturales (focalizados en el Islam) que raciales.

La puesta en duda del consenso étnico y cultural alemán en los años noventa ha llegado a afectar incluso a las normas de naturalización, que constituían su exponente más destacado. La ley de extranjería de 1990 introdujo por primera vez la posibilidad de obtener la nacionalidad para los inmigrantes que habían vivido allí 15 años, y los jóvenes que lo solicitasen entre su 16 y su 23 cumpleaños, habiendo residido en territorio alemán durante ocho años y atendido a la escuela alemana durante seis. En el año 2000, la nueva ley de ciudadanía convirtió en alemanes a los niños de padres extranjeros nacidos en Alemania siempre que uno de sus progenitores hubiese residido al menos ocho años en el país. Obtienen entonces la doble nacionalidad, y entre los 18 y los 23 años tendrán que elegir (*El País*, 16-1-2000). Se ha roto así la

tradicional excepcionalidad alemana, acercando sus normas de nacionalidad/extranjería a las de los otros países europeos, de un modo coherente con el progresivo reconocimiento en los discursos públicos de los retos a medio y largo plazo que plantea la acomodación de unos inmigrantes que, de hecho, están echando raíces en el país.

Las políticas de hoy: la regulación de los inmigrantes legales

A continuación, describimos, y comentamos someramente, las políticas de extranjería europeas y norteamericana, distinguiendo dos grupos principales de inmigrantes: los legales (residentes, y en su caso los convertidos en nacionalizados) y los ilegales. Nuestro principal interés estriba en presentar las reformas que se han realizado recientemente en la regulación de la inmigración, lo cual nos obliga a considerar no sólo las legislaciones nacionales sino también las normas comunitarias. Los países del sur de Europa (en particular Italia, España y Portugal), que han afrontado en los últimos años el diseño de unas políticas de extranjería acordes con el incremento de los flujos, se han visto condicionados en esa tarea por los avances en la puesta en común de las normas europeas. Los acuerdos de la Unión, aunque de contenido aún muy limitado, han empujado hacia mayores esfuerzos de control de la inmigración desde terceros países, en un momento en que la presión migratoria aumentaba, como contrapartida a la mayor libertad de movimientos de las personas una vez instaladas en algún país miembro.

En la descripción de las políticas de extranjería e inmigración retomaremos el esquema apuntado antes según el cual los inmigrantes se distribuyen en varios círculos concéntricos según su status jurídico se aproxime más o menos al de los ciudadanos del país, aunque en rigor el grupo de los inmigrantes ilegales se sitúa en una posición ambigua, a caballo entre dentro y fuera de la comunidad.

Para ello nos centraremos sobre todo en las normas que conforman los diversos círculos de status jurídico y los requisitos de acceso a cada uno de ellos. Veremos cómo a medida que nos acercamos al centro del esquema de los círculos concéntricos las legislaciones nacionales resultan más importan-

tes, mientras que en los círculos más externos, en que el status jurídico de los extranjeros está más alejado del de los ciudadanos del país, su situación está más regulada a nivel internacional. Esto nos deja con al menos tres niveles de análisis: el de los acuerdos internacionales, en particular los de las Naciones Unidas; el de los acuerdos europeos, especialmente los de la Unión Europea y el grupo de países Schengen; y el de las legislaciones nacionales.

La descripción comienza por los círculos centrales. Comenzamos con los residentes, que en inglés suelen denominarse *denizens*, reuniendo bajo un mismo término a los extranjeros que son ciudadanos de otros países de la UE, los asilados y refugiados políticos, y los trabajadores con permisos de trabajo y residencia y sus familiares reagrupados. Entre los residentes encontraremos inmigrantes afincados permanentemente en el país receptor y otros cuyos visados, permisos de trabajo y permisos de residencia tienen un horizonte temporal fijo, aunque generalmente son renovables. Por último, compartiendo la plena ciudadanía con los nacionales del país tendríamos a los extranjeros nacionalizados o naturalizados.

Los inmigrantes legales residentes

Los inmigrantes que se encuentran en una situación legal en el estado de destino pueden agruparse bajo esta rúbrica de residentes,⁽⁴⁾ aunque así mezclamos en una misma categoría personas que han accedido al país por vías diversas y disfrutan de su status jurídico por períodos temporales también distintos, lo cual a su vez introduce matices en el repertorio de derechos y obligaciones a que están sujetos. La dimensión temporal resulta fundamental para entender la estructura de oportunidades de permanencia legal en el país y de acceso a los derechos de extranjería y de ciudadanía diseñada en las normas de los países receptores: según se prolonga el período de residencia, más cerca se está del status jurídico de los ciudadanos, y un período largo de residencia suele ser requisito para el acceso a la nacionalidad.

(4) Más exacto resulta el término inglés *denizens*, que agrupa a los trabajadores residentes y los asilados y refugiados políticos. Aquí extendemos el uso del término castellano de residentes, generalmente referido a los trabajadores y los jubilados que vienen a retirarse a la costa, también a los asilados y refugiados, para simplificar. También cabría referirnos a todos ellos como inmigrantes legales, pero con ello se produce el mismo efecto anterior por el cual pensamos en trabajadores antes que en refugiados.

La diversidad de las oportunidades de los residentes no se debe sólo al tiempo que llevan en esa situación, sino también a su origen geográfico y su modo de acceso a la residencia. Por su origen geográfico, las normas europeas, tanto comunitarias como nacionales, crean una brecha entre los ciudadanos de otros países miembros de la Unión y los de terceros países. Entre estos últimos, resulta habitual que los procedentes de las antiguas colonias de cada país disfruten de mayores facilidades en el acceso a la residencia. Por el modo de acceso, conviene distinguir entre quienes llegan al país como trabajadores, como asilados o refugiados, y como familiares de los extranjeros residentes. Transcurrido un tiempo de permanencia en el país, los derechos y obligaciones de todos ellos tienden a homogeneizarse, por eso los trataremos en conjunto, afectando estas distinciones sobre todo a las oportunidades de acceso a la residencia.

Aunque el status jurídico de los inmigrantes legales está definido sobre todo por las normas de cada país, las normas internacionales son, también, para ellos, de cierta relevancia. La Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas han trabajado y están trabajando en diversos aspectos de la situación de los trabajadores inmigrantes, y los acuerdos de la segunda han sentado los principios básicos de las políticas de asilo. Por su parte, los estados de la Unión Europea se han propuesto en repetidas ocasiones poner en común sus políticas de visados y de asilo, y han dado pasos en este sentido en los años noventa. Los ciudadanos de estos países disfrutaban ya de una libertad de circulación y residencia dentro del territorio de la Unión que les abre unas oportunidades de inmigración muy distintas de las de quienes provienen de otros países.

El acceso a la residencia

Los principales avances en la puesta en común de las políticas de inmigración y asilo de los países europeos se han realizado en desarrollo del Convenio de Schengen. El convenio creó dos categorías extremas de libre circulación: los ciudadanos de los países firmantes, con libertad de residencia en cualquier lugar de la UE, y los visitantes de menos de tres meses. Sin embargo, el caso de las categorías intermedias, esto es, la regulación del acceso a la residencia por más de tres meses de los ciudadanos de terceros países,

quedó enteramente en manos de los gobiernos nacionales. Más recientemente, en este último aspecto, el Consejo Europeo reunido en Tampere en 1999 ha comprometido a los gobiernos a perseguir una serie de objetivos comunes en su regulación de la situación de sus residentes extracomunitarios.

Los extranjeros extracomunitarios que deseen permanecer menos de tres meses (calculados en los seis meses siguientes a la primera entrada, si se trata de una estancia intermitente), según lo acordado en Schengen, deberán presentar documento de viaje válido; visado, en caso de que provengan de alguno de los países incluidos en una lista común que posteriormente se elaboró; no suponer amenaza para el orden público o las relaciones internacionales de los estados miembros; documentar el objeto y las condiciones de su estancia (permisos de trabajo en particular); y disponer de medios suficientes de vida o estar en condiciones de obtenerlos legalmente. Una vez superados estos requisitos en la frontera de alguno de los países miembros, el extranjero podrá circular libremente por todo el territorio Schengen durante un período que no supere los tres meses, o que no supere la duración de su visado, si es inferior a tres meses (www.mir.es/extranje/schengen/acuschen.htm).

Estas primeras entradas en calidad de visitantes abren la posibilidad de buscar un empleo o cursar una solicitud de asilo o de reagrupación familiar (o varias, en varios países de la Unión, o hacer varias de estas cosas a la vez), de modo que, aunque no se les pueda por el momento considerar inmigrantes, pueden convertirse en ello sin violar las normas de acceso (si cumplen luego los requisitos sobre visado de residencia).

Los asilados y los refugiados

Tanto los asilados como los refugiados buscan en el país de destino un lugar seguro frente a las penurias sociales y políticas sufridas en sus países, pero sus oportunidades de acceso no son iguales. Los refugiados llegan organizados por el país receptor o por organizaciones internacionales como el llamado Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), mientras que los solicitantes de asilo llegan individualmente. Los primeros tienen ya su status decidido, mientras que los segundos se enfrentan a más incertidumbre y algunos, como los refugiados de guerra de Yugoslavia, dis-

frutan sólo de residencia temporal, hasta que se solucionen los problemas de su país (Brochmann, 1996: 121). En caso de ser admitido, el asilado o refugiado goza de una situación comparable a la de los trabajadores residentes; en caso de ser rechazado, generalmente tiene la posibilidad de recurrir ante las autoridades administrativas y/o judiciales la denegación.

Las normas básicas sobre asilo y refugio tienen un carácter internacional, pero la decisión de aceptar o no a los solicitantes queda en manos de cada estado, así como la definición de los criterios que orientan esa decisión, el procedimiento, los derechos concedidos y las políticas específicas de recepción e integración. La diferente generosidad en las políticas de asilo de los países occidentales ha concentrado los flujos más recientes en un grupo de países (Estados Unidos y, en Europa, Alemania, Holanda, Suecia, Austria, Dinamarca y Finlandia), lo cual ha llevado a un esfuerzo de puesta en común en el seno de la Unión Europea y a reformas restrictivas en varios de estos países.

El acervo comunitario en este campo se apoya en el principio fundamental establecido en la Convención de Ginebra de las Naciones Unidas de 1951, el de la no devolución. La convención define a los refugiados como aquellos que se encuentran fuera de su país porque huyen por un temor fundado de la persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un determinado grupo social. Mientras se estime que persiste el riesgo de persecución, el país receptor no podrá expulsar al refugiado. Respetando este principio, los acuerdos europeos pretenden poner en común los criterios y procedimientos de admisión, para reducir las diferencias en el número de solicitudes de los países y evitar que varios países examinen la misma solicitud.

Los acuerdos de Schengen establecen que cualquier solicitud de asilo deberá ser examinada, pero sólo por un estado, el que ha concedido el visado o ha aceptado la entrada. La Convención de Dublín, en vigor desde 1997, previó las transferencias de solicitudes entre países, pero reafirmó el principio según el cual los refugiados debían pedir asilo en el primer país que pisasen al entrar en la Unión. Por último, entre los compromisos de Tampere de 1999 se cuenta la construcción de un sistema europeo común de asilo. A largo plazo se pretende un procedimiento y un estatuto de refugiado homogéneo. Entre

tanto, los objetivos declarados incluyen la determinación clara y viable de qué estado es responsable del examen de la solicitud de asilo, normas comunes de procedimiento, y la aproximación de las condiciones mínimas de acogida y reconocimiento del estatuto de refugiado.

La discusión entre los estados miembros de la Unión en cuanto al reparto de los costes de la acogida de refugiados se ha prolongado durante el año 2000, en diversos foros y ocasiones. En Tampere no prosperó la aspiración alemana de establecer cuotas por países para el reparto de las solicitudes de asilo, pero este tipo de solución se ha vuelto a poner sobre la mesa en las reuniones de ministros del Interior al tratar de repartir responsabilidades en caso de que una guerra o una catástrofe natural generen un éxodo parecido al yugoslavo. Se optó por repartir los costes del asilo más que los asilados, creando un fondo financiero para afrontar la integración de los mismos en los países de destino; pero al tratar de extender esta solución a posibles contingencias futuras han surgido desavenencias en cuanto a la distribución de los fondos por países.⁽⁵⁾ Tal vez más efectivos que estos intentos de puesta en común, a la hora de limitar el crecimiento de las demandas de asilo, resulten las reformas restrictivas llevadas a cabo en la mayoría de los países europeos en los últimos años. En general, se ha incrementado el porcentaje de denegaciones de asilo; así como el de solicitudes no resueltas.

En España, una reforma de 1994 otorgó al Ministerio del Interior la discrecionalidad de rechazar a examen toda solicitud manifiestamente infundada (Péres, 1999). Francia y Bélgica han decidido no reconocer como asilados a los ciudadanos polacos y húngaros, cerrando una fuente notable de solicitudes. También las medidas de refuerzo del control de la inmigración ilegal (como la imposición de visados a determinados países y de multas a las líneas aéreas que acepten pasajeros sin la documentación adecuada, o la inversión en medios de vigilancia en fronteras) inciden sobre el número de solicitudes de asilo, puesto que muchas de ellas se cursan desde el interior del territorio nacional (Lorca, Alonso y Lozano, 1997: 185). Pueden darse casos, sin embargo, en que estas medidas impidan la protección de personas que, precisa-

(5) Como otro medio para evitar la concentración de las solicitudes en un puñado de países, la Comisión Europea ha propuesto la armonización de los derechos concedidos a los refugiados en los diversos estados, garantizando el acceso a la educación, la vivienda y la sanidad y permitiendo el trabajo remunerado (*ABC*, 16-10-1999; 23-5-2000; 30-5-2000).

mente porque sufren riesgos en sus países de origen, carecen de la posibilidad de solicitar el asilo desde allí.

También los Estados Unidos han adoptado restricciones en sus políticas de asilo en los años noventa. En cuanto al acceso, que ahora nos ocupa, se ha simplificado el procedimiento seguido, y recortado la capacidad de defensa de los candidatos. Los oficiales de inmigración en las fronteras han adquirido la competencia de enjuiciar el «miedo a la persecución» de quienes entran solicitando asilo, devolviendo inmediatamente a quienes no lo demuestren o internándoles en un centro de detención hasta que les entreviste un oficial de asilo. Si éste también deniega el asilo, el candidato puede recurrir ante un juez en un procedimiento de urgencia en que no puede presentar testigos (Pistone, 1998, en www.cato.org).

Los trabajadores de terceros países

El acceso a los países europeos de extranjeros que ofrecen su trabajo está diferenciado claramente según el origen, europeo o no, de los mismos. Los nacionales de países que aplican el Convenio de Schengen disfrutan de libertad de movimiento y establecimiento en todo el territorio común; puesto que el compromiso de la Unión Europea es hacer coincidir ese territorio Schengen con las fronteras de la Unión en un futuro próximo, incluso en caso de ampliación al Este, podemos considerar a los ciudadanos europeos como un caso distinto de los de terceros países. Estos últimos podrán o no acceder a los países europeos en función de las normas nacionales, puesto que no existe una regulación unificada. A pesar de la diversidad en las legislaciones nacionales, tienen en común, en primer lugar, que la residencia en el país está condicionada a la ocupación de un puesto de trabajo y, en segundo lugar, que los permisos de residencia se van sucediendo en el tiempo, con una duración progresivamente mayor, hasta obtener la residencia permanente. Por este motivo, el factor tiempo influye notablemente sobre las oportunidades de permanencia de los trabajadores extranjeros, y sobre su status jurídico, hasta permitir la naturalización o acceso a la ciudadanía plena.

Las políticas de inmigración europeas y americana han tratado de diseñar mecanismos para arbitrar entre la oferta de empleo y las demandas de

entrada y residencia en el país, de modo que se aplique la condición de disponer de una oferta de trabajo en el momento de solicitar la residencia. Para ello (y para facilitar el control de los irregulares) han establecido cuotas y contingentes anuales, que los gobiernos negocian con diversas combinaciones de empresarios, sindicatos y autoridades locales, y que pueden modularse por sectores productivos, orígenes geográficos o étnicos de los inmigrantes, niveles de formación, relaciones familiares y laborales previas con ciudadanos del país, etc. y pueden aplicarse también a los procesos de reagrupación familiar. Esas cuotas generales se acompañan a veces de demandas extraordinarias y muy concretas, como la reciente petición de 20.000 técnicos de informática extracomunitarios por parte de Alemania (*El País*, 1-6-2000), o de acuerdos bilaterales de envío en grupo de trabajadores temporales a determinados sectores y regiones como se ha hecho recientemente en el textil y la agricultura catalanas. En el diseño de las cuotas, como en la aceptación de las solicitudes individuales de permisos de trabajo y residencia, se introduce con frecuencia la condición de que no haya trabajadores nacionales disponibles para el puesto (como en los casos de España y Estados Unidos).

Los cambios legislativos en este último país ofrecen un buen ejemplo de modulación de las cuotas de inmigrantes admitidos oficialmente en función de criterios de origen geográfico, formación y relación familiar con los ciudadanos o residentes en el país. La primera norma de inmigración americana, el *Immigration and Nationality Act* de 1952, todavía constituye hoy la regulación básica. En esa ocasión se instauraron cuotas por países, y cuando la demanda de entradas excedía la cuota, se aplicaban preferencias para los trabajadores más cualificados y los familiares de los residentes permanentes. Una reforma de 1965 reforzó la preferencia por los familiares, introdujo la exigencia de un certificado oficial de que no había trabajadores americanos para cubrir los puestos de trabajo ofrecidos a los inmigrantes, y sustituyó el sistema de preferencia nacional por un contingente anual para el hemisferio occidental. Una década más tarde, en 1978, se eliminó la diferenciación por hemisferios para establecer un contingente para todo el mundo, de modo que las cuotas por origen geográfico perdieron importancia frente al sistema de preferencias por características personales a la hora de determinar la probabilidad de admisión de un inmigrante (Keely, 1993: 60-69).

Como efecto de estos cambios de los años setenta, durante los años ochenta la composición étnica de la inmigración cambió notablemente a favor de los latinos y los asiáticos, frente al anterior predominio europeo, lo cual generó un debate político sobre el tema y llevó a sucesivas reformas en 1986 y 1990. Esta última incrementó la oportunidad de inmigración por trabajo (aparentemente a costa de la inmigración por motivo de reagrupación familiar, aunque los familiares siguen obteniendo la mayoría de los visados). El motivo de la entrada distingue ahora las cuotas. Dentro de un contingente anual para el conjunto de la inmigración, se establecen cuotas para familiares, trabajadores y otros grupos menores muy específicos. Dentro de cada grupo, rige un sistema de preferencias. Para los familiares, la selección de los solicitantes sigue criterios de proximidad de parentesco y estado civil del familiar, así como de status legal del inmigrante (el residente permanente puede traer a su esposo, padres e hijos, y el naturalizado, además, a sus hermanos). Para los trabajadores, el criterio adoptado es el de la cualificación, entre quienes cuentan con una oferta de empleo y un certificado oficial de que no compiten con los nacionales (estas condiciones no se aplican a los profesionales «con habilidades extraordinarias» y los directivos de multinacionales). Por último, se reserva una cuota pequeña para inversores de una determinada cantidad de dinero (Keely, 1993: 79-83).

En los distintos países, a la condición de la oferta de empleo sigue una condición de tiempo de residencia. Una vez cumplida la condición de contar con un contrato de trabajo (o en su formulación más general, de medios de vida suficientes), los inmigrantes deben solicitar un permiso de residencia temporal, que más adelante puede transformarse en un permiso ilimitado o permanente de residencia. La duración y las condiciones de los permisos varían por países. La administración francesa, por ejemplo, ofrece dos permisos de residencia: uno válido por un año y renovable, y otro por diez, que se obtiene al cabo de tres años y no exige necesariamente un permiso de trabajo sino justificación de cualquier actividad lucrativa legal. Por el acuerdo especial firmado con Argelia en 1968, la mayoría de quienes entraron en Francia desde este país antes de 1991 recibieron un permiso de diez años que se podía renovar automáticamente. También en Bélgica los permisos se conceden y son renovables por un año, pero a partir de cinco años puede accederse a un

permiso de residencia ilimitado, renovable automáticamente, que sólo se pierde al cometer un delito grave. Los permisos de residencia alemanes son permanentes a partir de ocho años de residencia legal en el país. Pero en este caso se introducen condiciones en cuanto a la relación con la seguridad social, relativos a los períodos en que se haya cobrado un subsidio de desempleo y cotizado al sistema de pensiones por jubilación (Lorca, Alonso y Lozano, 1997: 193-196).

La legislación española vincula directamente los permisos de residencia a los permisos de trabajo. Se distinguen tres tipos de permisos de trabajo por cuenta ajena (con categorías similares para la cuenta propia), que pueden sucederse de modo que las oportunidades de movilidad del inmigrante aumenten con el tiempo. El primer tipo (tipo A) tiene una naturaleza estrictamente temporal, no renovable, de duración igual al contrato, con un máximo de nueve meses, con tres de gracia para abandonar el país; y está limitado al sector y región, o incluso a la empresa contratante. El segundo tipo (tipo B) también tiene una duración igual al contrato, con un máximo de un año, y límites por sector, región y actividad, o incluso empresa, pero en este caso puede renovarse por dos años más, con la posibilidad de ejercer varias actividades. Al término de este segundo permiso renovado, puede obtenerse el de tercer tipo (tipo C), vigente por tres años, sin límites de sector ni región. Al expirar este permiso más largo, la administración española ofrece un permiso de trabajo permanente para cualquier tipo de empleo (www.mir.es/extranje/extranje.htm).

Un breve paréntesis sobre la «vida real»

Claro es que todo lo anterior supone un aparato de implementación administrativa de la normativa vigente que puede funcionar con un grado mayor o menor de eficiencia según el país en cuestión. Si por un momento el lector suspendiera su contemplación de las normas e hiciera una breve cala en la vida real, podría observar que, en España, por ejemplo, la administración no suele poner los medios precisos para evitar la sobrecarga en la tramitación de los expedientes de los extranjeros residentes en el país. Por ello, es relativamente frecuente que los tiempos de tramitación de los permisos, y de la renovación de los mismos, se cuenten no ya por meses sino por años.

Los procedimientos pueden ser tortuosos, de manera que se requiera de los residentes que hagan tres colas delante de las oficinas, una para pedir información (tanto más cuanto que los teléfonos de información suelen funcionar de manera impredecible), otra para recoger los formularios, y, tras petición de cita previa, otra para entregarlos. Parece que es normal que una cita se pida en un mes de abril, por ejemplo, y se concierte entonces para un mes de agosto (a veces el plazo de espera es menor, otras puede exceder un año).

Algunas de las colas pueden suponer experiencias que equivalen, tal vez, a «ritos de iniciación», en los que los futuros residentes ponen a prueba su carácter y su ingenio. Puede ocurrir que las colas comiencen a formarse a primeras horas de la madrugada, aunque tampoco es raro que, en ciertas épocas, los solicitantes pasen la noche en la calle. A veces, estas situaciones dan lugar a que los primeros puestos en las colas se vendan al mejor postor.

Tampoco es infrecuente que se deniegue la renovación de permisos de trabajo a extranjeros que ya se encuentran trabajando, porque los funcionarios se atengan a unas estadísticas oficiales según las cuales, dado el presunto paro existente en el servicio doméstico y la construcción, las solicitudes de los extranjeros para trabajar en estos campos de actividades deberían ser postergadas con objeto de reservar estos trabajos a españoles en paro. Naturalmente, dado que los españoles, en realidad, no suelen querer hacer estos trabajos, aquellas denegaciones se convierten, con el tiempo, en una sugerencia a los extranjeros para que vuelvan a pedir «los papeles».⁽⁶⁾

La reagrupación familiar

El tiempo acumulado de residencia legal en el país suele condicionar, por otro lado, la reagrupación familiar. Las esposas e hijos de los trabajadores de terceros países, y los hermanos, constituyen hoy la principal fuente de inmigración en Estados Unidos y en el centro de Europa, mientras que el sur de Europa recibe sobre todo, todavía, a los propios trabajadores. Junto al

(6) Los periódicos suelen hacerse eco de estas situaciones, especialmente con ocasión de las grandes operaciones de regularización de expedientes de los inmigrantes irregulares, pero el problema, en realidad, afecta a los inmigrantes legales de manera casi permanente. Véase, a título de mero ejemplo, *El Mundo*, 12-4-2001.

tiempo de residencia del trabajador, las legislaciones nacionales contemplan otros requisitos, tales como el grado de parentesco de los familiares, su situación de dependencia o no, la edad de los hijos, y la solvencia y protección social del inmigrante que solicita la reagrupación, así como plazos mínimos y máximos en que se puede solicitar la entrada de los diversos familiares.

En otro intento de armonización de las políticas de inmigración de los gobiernos europeos, la Comisión Europea propuso una directiva sobre reagrupación familiar en diciembre de 1999. De acuerdo con ella, podrían solicitar la reagrupación con sus familias los trabajadores que residen legalmente en el país, con permisos de al menos un año, y los asilados. Entre los parientes considerados se cuentan los esposos y parejas de hecho, los hijos y los ascendientes dependientes. La Propuesta de Directiva incluye reservas en cuanto al orden público y la seguridad nacional, a las cuales los estados podrían sumar la exigencia de demostrar la disponibilidad de una vivienda, medios de vida suficientes, o seguros médicos, e imponer un período de espera no superior a un año. Una vez aceptados, los familiares tendrían derecho a educación, formación profesional y trabajo.

El status jurídico de los residentes

El repertorio de derechos y obligaciones que constituyen el status jurídico de los extranjeros residentes varía en los distintos países según se trate de trabajadores y sus familiares o de asilados y refugiados, según su origen geográfico, y según el tiempo de permanencia legal en el país. Partiendo de las normas internacionales, nos acercaremos luego a las legislaciones nacionales y sus reformas más recientes.

Los acuerdos internacionales resultan de menor importancia en el caso de los inmigrantes legales que en el de los ilegales. Mencionamos ya el papel de la ONU en la definición del status de los asilados y refugiados; en lo que respecta a los trabajadores, la Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias de 1990 pretende garantizar a los inmigrantes derechos muy próximos a los de los ciudadanos, pero no ha merecido aún el apoyo suficiente para entrar en vigor. En este caso, sin embargo, la Organización Internacional del Trabajo ha jugado

un papel en la negociación de acuerdos como la Convención sobre el Empleo y la Migración de 1949, y la Convención sobre Trabajadores Migrantes de 1975.

Por su parte, el Consejo Europeo ha realizado recientemente, en la reunión de Tampere, una declaración de principios sobre la necesidad de «aproximar» las legislaciones nacionales sobre las condiciones de admisión y residencia de los nacionales de terceros países, aunque para ello se tenga siempre en cuenta la capacidad de acogida de cada estado y sus vínculos culturales e históricos con los países de origen. Esa puesta en común debe encaminarse a conceder a los residentes extranjeros derechos y obligaciones uniformes en todos los estados, «comparables» y «lo más cercanos posibles» a los de los ciudadanos de la Unión. Condición para ello sería haber residido legalmente en un estado miembro por un período de tiempo por determinar y contar con un permiso de residencia de larga duración. El status jurídico de los residentes debería incluir el derecho a residir, recibir educación y trabajar por cuenta ajena o propia, sin olvidar el principio de no discriminación respecto de los ciudadanos del estado de residencia. Tras un período prolongado de residencia legal los extranjeros contarían con la posibilidad de obtener la nacionalidad del estado miembro en que residen (www.mir.es/extranje).

Actualmente, en general, los residentes permanentes tienen derecho a moverse libremente por el territorio nacional y participar en toda actividad económica. Sin embargo, podemos señalar excepciones puntuales de estos derechos, como por ejemplo los límites belgas al establecimiento de nuevos extranjeros en Bruselas (de 1985) y Lieja (de 1990); o los límites finlandeses a la participación de los inmigrantes en la producción en calidad de autónomos y empresarios (Lorca, Alonso y Lozano, 1997: 194-196). Ambos derechos, de libre circulación y actividad económica, suelen adquirirse con el tiempo, como vimos en el ejemplo de los permisos de trabajo españoles, que se suceden de modo que a mayor tiempo de residencia acumulado mayor libertad en la elección de sector productivo y de región para el trabajador extranjero. En el caso de los asilados, algunos estados, como Francia desde 1991, les han denegado el permiso de trabajo mientras se examina su caso; Alemania deniega también el derecho de libre circulación más allá de las fronteras provinciales.

La residencia legal suele dar acceso a los derechos sociales básicos establecidos para los ciudadanos de cada país. Quienes trabajan participan de los seguros contributivos, y todos tienen acceso, en general, a la sanidad y la educación gratuitas, aunque las normas varíen en cuanto a la vivienda y los programas asistenciales, en función a menudo del tiempo de residencia. Los solicitantes de asilo suelen ser objeto de políticas específicas, puesto que no cabe confiar en el trabajo como modo de sustento y aseguramiento social en su caso, y no pueden ser expulsados mientras se estudia su solicitud. En Alemania, país cuya generosidad con los refugiados plantea hoy debates de orden nacional y europeo, garantiza techo, comida y servicios médicos mientras se tramitan las solicitudes. Si son aceptados, los asilados disfrutan de una ayuda por el 80% del monto de la asistencia de los alemanes más desvalidos, que reciben una cantidad mensual de 640 marcos (54.000 pesetas), y 400 marcos más en ayuda familiar (*El País*, 16-1-2000).

En un intento de deslindar el asilo de la inmigración por motivos económicos, los países anglosajones han rebajado últimamente sus políticas de asistencia a los asilados. En Estados Unidos, la concesión del asilo no implica ya automáticamente el permiso de trabajo, y se ha fijado un plazo máximo de un año para solicitarlo desde que se entra en el país. En Inglaterra, el *Immigration and Asylum Act* de 1999 defiende que los refugiados reciban apoyo de sus familias, amigos y comunidades, y sólo quienes carezcan de esta ayuda recurran al *National Asylum Support Service* y las autoridades locales. Previamente, al excluir a quienes están sometidos a control de inmigración del *Income Support*, las reformas incidieron sobre todo sobre los candidatos al asilo, excepto en el período en que sus solicitudes están siendo examinadas. El apoyo recibido se rebajó entonces a cheques en especie, un reducido subsidio y residencias especiales.

Más limitado resulta el estatuto jurídico de los inmigrantes residentes en lo que toca a sus derechos de participación política. Los extranjeros residentes y no residentes tienen sus actividades políticas restringidas en Alemania, Bélgica y Francia. Los primeros tienen derecho de asociación y manifestación, pero los gobiernos se reservan la prohibición de las reuniones por unos motivos de orden público y seguridad nacional escasamente definidos en las normas (Rea, 1995: 182). En cuanto al voto, los ciudadanos de los

estados miembros de la Unión Europea tienen derecho a la participación electoral, como votantes y como candidatos, en las elecciones locales y al Parlamento Europeo, allí donde se encuentren dentro del territorio de la Unión. En Suecia, Noruega, Dinamarca y Holanda los residentes permanentes en general votan en las elecciones municipales y comarcales (Brochmann, 1996: 17). Lo mismo ocurre con los originarios de Brasil y Cabo Verde en las municipales portuguesas, dos categorías nacionales a las que podrán sumarse otras en términos de reciprocidad (Dupraz y Vieira, 1999: 44, 48). Como veremos, los parlamentos de Italia y Francia han discutido recientemente la posibilidad de incluir en el sufragio local a los residentes extracomunitarios, sin que las propuestas saliesen adelante.

En definitiva, si bien no cabe hablar de un estatuto de ciudadanía de la Unión Europea, sí podemos afirmar que los nacionales de otros estados miembros de la Unión constituyen un grupo privilegiado entre los extranjeros residentes en esos países. También los nacionales de las excolonias merecen en varios estados europeos un trato de favor en cuanto al acceso a la residencia y a algunos de los derechos que implica. Entre los residentes legales, trabajadores y asilados acceden a la protección social por vías distintas; y los residentes permanentes disfrutan de un repertorio de derechos y libertades más amplio que los temporales. Algunos de estos residentes permanentes podrán acceder al status jurídico de ciudadanos, si lo desean, en función de un abanico de criterios que discutimos en la siguiente sección, entre ellos, el tiempo de residencia legal en el país.

Los nacionalizados

El tiempo de residencia legal en el país es sólo uno de los criterios contemplados en las legislaciones nacionales de los países europeos y los Estados Unidos para acceder a la nacionalidad y por tanto a los derechos completos de ciudadanía. Pero de hecho es el que ofrece una vía de naturalización a la primera generación de inmigrantes. El matrimonio y la consanguinidad suelen facilitar también el camino a los familiares de la misma generación, y el nacimiento en territorio nacional, a sus hijos. A estos criterios principales se suman otros que incrementan la desigualdad en el acceso,

como los de origen étnico, o la discrecionalidad de la administración que tramita la naturalización, como los relativos al grado de integración social, económica o cultural (Bauböck, 1994: 72- 86).

El período de residencia legal tenido en cuenta en los procesos de naturalización varía entre los dos años en Australia y los tres años en Canadá y Nueva Zelanda, en el extremo menos exigente, y doce años en Suiza, en el extremo opuesto. El período más común es de cinco años: éste es el caso en Bélgica, Gran Bretaña, Finlandia, Francia, Holanda, Suecia y Estados Unidos.

Junto a estos plazos generales, suelen establecerse diferentes períodos de residencia previa para diferentes categorías de inmigrantes. Por ejemplo, en Austria se requieren diez años para acceder a la ciudadanía plena; pero los refugiados políticos y los familiares directos de los ciudadanos y candidatos a ciudadanos pueden solicitar la nacionalidad con cuatro años de residencia; y a partir de los treinta años de residencia ininterrumpida los inmigrantes tienen un derecho legal a la nacionalidad. En España el período normal de espera es de diez años. Pero los extranjeros nacidos en el país, los nacidos en el extranjero pero de un progenitor español, y los casados con un español pueden optar a la nacionalidad al cabo de un año de residencia; y pueden hacerlo al cabo de dos años los ciudadanos de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal y los judíos sefardíes. De este modo, el criterio de acceso a la nacionalidad mediante un período prolongado de residencia se entremezcla con otros, como los de matrimonio y consanguinidad, nacimiento en el territorio del país y pertenencia étnica.⁽⁷⁾

El matrimonio y la consanguinidad con un ciudadano del país han sido tradicionalmente vías de acceso más rápido a la naturalización. La mayoría de los países europeos occidentales y los Estados Unidos reducen el tiempo de residencia exigido para los esposos que solicitan la nacionalidad junto con sus parejas. La tendencia más reciente, sin embargo, es a recortar esas ventajas para evitar los matrimonios de conveniencia; por ejemplo, Francia y Bélgica han prolongado el período de espera de seis meses a uno y tres años, respec-

(7) Algunos estados exigen que en todo el período de residencia se haya tenido un permiso válido de residencia, mientras que otros aceptan al menos implícitamente períodos de ilegalidad. Muchos controlan que no se haya sido deportado nunca. Estados Unidos, Australia y Gran Bretaña exigen una declaración de intenciones de residir en el país después de la nacionalización, de modo que el requisito de residencia se proyecta hacia el futuro.

tivamente. También es reciente en varios países la posibilidad de que los menores de edad accedan a la nacionalidad a través de ambos progenitores, por reconocimiento de la paternidad de los hijos nacidos fuera del matrimonio, y por adopción.

El nacimiento en el territorio del país abre la principal vía de naturalización de las segundas generaciones de inmigrantes, aunque sus padres nunca la hayan solicitado para sí mismos o no tuvieran derecho a hacerlo. En Francia, Italia y Bélgica, los nacidos en el territorio nacional de padres extranjeros pueden solicitar la nacionalidad al cumplir la mayoría de edad si llevan un cierto período de residencia en el país. Hasta principios de los años noventa, la naturalización era automática en Francia si el candidato no la declinaba formalmente; el gobierno conservador introdujo la necesidad de solicitud formal, y el actual gobierno de izquierda ha vuelto a la obtención automática para aquellos cuyos padres hayan residido como mínimo cinco años en Francia antes de que cumpla los 18 años (*El País*, 16-1-2000). Por su parte, Bélgica ha introducido en los años noventa la naturalización automática de la tercera generación.

Como ya hemos señalado anteriormente, la pertenencia étnica ha sido el principal requisito de acceso a la ciudadanía en Alemania tradicionalmente, lo cual distingue a este país del resto de Europa occidental, donde este criterio suele facilitar la naturalización pero no determinarla. Los extranjeros étnicamente alemanes obtienen la nacionalidad automáticamente al entrar en el país, mientras que sólo recientemente se han abierto otras vías relevantes de acceso a la nacionalidad alemana, combinando, como vimos, criterios de residencia, nacimiento y formación en Alemania.

Junto a estos criterios principales de acceso a la ciudadanía se cuentan otros, de menor importancia, que conceden más discrecionalidad a las administraciones. Entre ellos se incluyen varias medidas de integración social, económica, cultural y política en el país de acogida. Alemania, Suiza y Bélgica, por ejemplo, incluyen en sus normas diversas condiciones de integración en el modo de vida del país, o de voluntad de integración. Los dos primeros exigen que los candidatos cuenten con medios suficientes de vida; en la mayoría de los países esta condición resulta redundante puesto que ya es requisito para la residencia legal. Alemania y Estados Unidos incluyen en el proceso de

selección pruebas de idioma, oral y escrito; también las normas de Francia y Suiza incluyen el conocimiento de la lengua y las costumbres del país. Austria y Estados Unidos contemplan condiciones de conocimiento del sistema político y no afiliación a organizaciones o estados de intereses contrarios a los del país.

Una condición de orden público es común denominador a las diversas legislaciones sobre naturalización, sea ésta no tener antecedentes penales, no haber sido expulsado del país, no haber cumplido pena, u otra. Por otro lado, muchos países ofrecen la nacionalidad como pago por servicios especiales prestados al estado (y la participación en la élite deportiva), y en algunos se convierte en una vía estandarizada de acceso, como en Grecia, donde el servicio militar voluntario también es un camino hacia la nacionalidad. Por último, algunas legislaciones exigen la renuncia a la nacionalidad anterior a raíz de la naturalización, lo cual puede ser un freno importante para los inmigrantes de primera generación, que conservan intereses y derechos en sus países de origen. La tendencia general en Europa, sin embargo, es a flexibilizar las exigencias en este último sentido, en una época en que los gobiernos están tratando de fomentar la emigración de retorno.

La posibilidad de naturalización puede compararse con el fin de un camino hacia la equiparación del estatuto jurídico de los extranjeros inmigrantes con los de los ciudadanos del país. El trayecto está definido en las normas por múltiples factores, como hemos visto, según se viaje como trabajador, como asilado, o como familiar de un trabajador. En todos los casos el viaje lleva tiempo, y cuanto más tiempo se invierta más cerca se estará del destino.

La tendencia general en los países aquí considerados ha sido en las últimas dos décadas a reforzar el control en el acceso a cada uno de los círculos de status jurídico, y a limitar moderadamente la generosidad de los derechos sociales en ellos ofrecidos. En el caso de los estados europeos, esas medidas han formado parte de unos esfuerzos de puesta en común que hasta hoy se han centrado en los inmigrantes ilegales y los asilados y refugiados más que en los trabajadores residentes y sus familiares. Los países del sur de Europa (en particular Italia, España y Portugal), que han afrontado en los últimos años el diseño de unas políticas completas de extranjería e inmigra-

ción, se han visto condicionados en esta tarea por esa tendencia general más restrictiva. Las novedades legislativas en estos países han coincidido en el tiempo con los compromisos de homogeneización de las políticas de inmigración de la Unión Europea, con una mayor interdependencia de esas políticas por la mayor libertad de movimiento acordada en Schengen, y con un incremento de la presión migratoria sobre la frontera sur del continente.

Los intentos de control de la inmigración ilegal en la Unión Europea y los Estados Unidos

El problema general de los inmigrantes ilegales

Los extranjeros cuya situación jurídica resulta más diferente de la de los ciudadanos son aquéllos presentes en el país receptor al margen de las normas de extranjería. Se diferencian de los ciudadanos del país, y del resto de los extranjeros, en un aspecto crucial: están sujetos a la expulsión del territorio nacional (o la prisión, como en Alemania) si son descubiertos. Este riesgo les coloca en una posición de clandestinidad frente a las fuerzas de orden público, lo cual no quiere siempre decir que no puedan disfrutar de un grado más o menos avanzado de integración familiar, social y laboral en su entorno. Junto a las historias dramáticas de los jóvenes provenientes de países menos desarrollados que cruzan las fronteras europeas y americanas arriesgando su vida, o de la trata de mujeres a través de redes mafiosas, encontramos evidencia de familias enteras que se acogen a las amnistías ofrecidas por las autoridades tras llevar períodos relativamente largos y tranquilos en el país.

Los extranjeros pueden llegar a esta situación de clandestinidad por vías diversas. Está en situación ilegal el que cuenta con un permiso de trabajo temporal para un sector o región distinto del que realmente le acoge; el turista y el residente temporal que se quedan cuando su visado o su permiso de residencia han expirado; el estudiante cuya presencia es legal pero trabaja sin permiso; en algunos países, el solicitante de asilo que trabaja mientras se examina su caso, y el que permanece en el país después de habersele denegado el asilo. Todos estos son casos de irregularidad, de violación de las normas del país en alguno de sus aspectos. El caso más flagrante sería el del

extranjero que cruza la frontera en la clandestinidad, sin certificados de identidad nacional, visados ni títulos de viaje, y trabaja de forma sumergida.

La inmigración ilegal puede considerarse la otra cara de los esfuerzos de control de fronteras y de interior intensificados en los países receptores en el último cuarto de siglo. Los países de la Unión Europea y los Estados Unidos se han acostumbrado, de hecho, a vivir con la presencia de un número siempre incierto de inmigrantes ilegales. Se supone que siempre habrá extranjeros dispuestos a afrontar el riesgo de la clandestinidad, dadas las diferencias en las oportunidades de vida ofrecidas por unas sociedades y otras, y dado que los países receptores no pueden negarles algunos de sus bienes públicos básicos. Puede entenderse que el acceso al orden público y el estado de derecho, y a un mercado de trabajo prometedor, constituye el principal bien perseguido por los inmigrantes (Brubaker, 1989: 20; citado en Levelt, 1995: 201); tratándose de bienes indivisibles, resulta imposible evitar por completo que determinados individuos accedan a ellos en función de los documentos que puedan exhibir. Por otro lado, siempre habrá empresarios locales dispuestos a contratar trabajo (nacional o extranjero, pero preferentemente extranjero dadas las disparidades salariales) al margen de todas aquellas normas que incrementan los costes laborales y la responsabilidad de la empresa. Y la capacidad de las instituciones encargadas de la vigilancia de las fronteras, el orden público en el interior, y el trabajo, siempre será limitada.

Supuesta una inmigración ilegal que «se combate», pero con la cual, al menos en parte, «hay que vivir», se plantean entonces una serie de temas económicos y políticos (Tapinos, 2000), uno de los cuales es la cuestión de cuál deba ser su status jurídico en la comunidad. Su no pertenencia al estado nación en que se encuentran se corresponde con el carácter internacional de los acuerdos que inspiran las normas sobre inmigración ilegal en los países occidentales. Aunque cada estado establece en sus leyes los derechos y obligaciones de estos extranjeros, se enfrenta a esta labor limitado por los acuerdos y convenios internacionales suscritos por estos países, muy especialmente los relativos a los derechos humanos. También tienen un carácter supranacional, para los países miembros de la Unión Europea, los compromisos de colaboración en el control de la inmigración ilegal.

El intento de control de los inmigrantes ilegales, y la pauta de las amnistías periódicas

El control de la inmigración ilegal se produce tanto en fronteras como en el interior, y su fin es la denegación de entrada o la expulsión de los extranjeros que no cuenten con los visados, documentos de identidad, y permisos de trabajo o residencia que se exijan en cada caso. En fronteras, los estados europeos y los Estados Unidos han tendido en las últimas dos décadas a reforzar la vigilancia, mediante mayores medios de detección y barreras físicas fuera de los pasos fronterizos, bases de datos de expulsados y listas negras, y sanciones a las empresas de transporte que embarquen a quienes carezcan de los documentos requeridos. En el interior, los puntos de control se han multiplicado al introducir la mayor parte de los países europeos multas para los empresarios que contraten ilegales (o incluso la obligación de pagar la repatriación, como en Bélgica, Dinamarca, Alemania y Grecia; o penas de cárcel como en Noruega, Suecia, Francia, Grecia, Bélgica y Holanda: Miller, 1994: 144-145); al exigir comprobaciones en el acceso a los servicios sociales, educativos o sanitarios (como dicta la ley alemana, no siempre cumplida en la práctica: Jurado, 2000); o al contar con la colaboración por parte de unos sindicatos preocupados por la competencia a la baja en las prácticas laborales y los salarios (como es el caso en Escandinavia: Brochmann, 1996: 104).

Los gobiernos han buscado un equilibrio, difícil, entre la eficacia en el control y la garantía de los derechos civiles de los inmigrantes ilegales a la hora de recurrir las órdenes de expulsión o las denegaciones de visado: si bien por un lado conviene limitar la discrecionalidad de las administraciones públicas que los emiten, tanto en el territorio nacional como a través de los consulados, por otro lado, los plazos de los recursos administrativos o jurisdiccionales ofrecen una oportunidad de vuelta a la clandestinidad de los extranjeros detectados en situación irregular, si no van acompañados de detención (como demuestra la experiencia italiana con la ley de 1990, hasta que la ley de 1998 estableció la posibilidad de centros de permanencia temporal: Ritaine, 1999b: 58, 62).

Más allá de las fronteras nacionales, resultan fundamentales en los esfuerzos de control de la inmigración los acuerdos de devolución a los paí-

ses de origen y tránsito, a menudo acompañados de ayuda al desarrollo.⁽⁸⁾ También requieren la colaboración de los países de origen los esfuerzos por desenmascarar y desarticular las organizaciones dedicadas a los traslados clandestinos, la falsificación de documentos, y la colocación en redes de trabajo sumergido, en ocasiones delictivo. Los propios inmigrantes ilegales se ven a veces favorecidos por la falta de colaboración de los estados de que son ciudadanos, porque esto evita o retrasa su expulsión; otras veces, se ven enredados en situaciones de endeudamiento, explotación laboral, dependencia personal e indefensión jurídica tras ponerse en manos de los intermediarios de la inmigración ilegal.

Los avances en el proceso de integración europea en los últimos quince años han empujado hacia un incremento del control dentro del territorio y en los márgenes de la Unión a cambio de relajar la vigilancia en las fronteras «internas», esto es, las que separan unos estados miembros de otros. Los países participantes se han comprometido a poner en común sus esfuerzos de control de la inmigración, concentrándolos en las fronteras exteriores, y liberalizando progresivamente los movimientos dentro de la Unión. Hasta ahora, sin embargo, los avances en este sentido han sido parcos, y los acuerdos firmados, tanto en el seno de la UE como entre los numerosos estados miembros que se han ido sumando al Convenio de Schengen, ofrecen líneas de actuación futura más que normas de comportamiento actual.

El punto de partida de la colaboración europea en cuanto al control de la inmigración se sitúa en el compromiso de libertad de movimiento de bienes y servicios, capitales y personas incluido en el Acta Única Europea de 1986. La libertad de movimientos transformó, a partir de 1992, las fronteras exteriores de cualquier estado de la Unión en fronteras exteriores de todos

(8) En el caso español las relaciones con Marruecos resultan cruciales en este aspecto. En 1991 España empezó a exigir visado a los llegados de todos los países del Magreb, y varios acuerdos bilaterales firmados a lo largo de los noventa responsabilizan a Marruecos de la suerte de los inmigrantes ilegales que llegan a España desde este país. A cambio se facilitó el paso por territorio español de los residentes marroquíes en la Unión, así como la entrada y salida de los habitantes de las provincias limítrofes con Ceuta y Melilla a estos enclaves; se favoreció a los marroquíes al conceder permisos de trabajo temporal en la agricultura; y se concedieron créditos de cooperación al desarrollo (Pérez, 1999: 15-16). Sin embargo, los resultados han sido más que dudosos, lo cual no se explica sólo por una falta de voluntad de las autoridades marroquíes sino también por el aumento de los viajes clandestinos provocado por la imposición del visado, y por el interés de los llegados del África subsahariana en ocultar tanto su procedencia como el itinerario seguido. La Unión Europea ha insistido, sin éxito, en que Marruecos debe exigir visados a los subsaharianos, y permitir que la UE vigile sus puertos (*The Economist*, 12-8-2000).

los estados: cualquiera que obtenga la ciudadanía de un país miembro tiene acceso a los otros. Consecuentemente, el Tratado de Maastricht de 1991 definió como de interés común las políticas de asilo, las normas por las que se rige el cruce de fronteras exteriores y su control, la política de inmigración, y las condiciones de acceso, circulación y estancia de los ciudadanos de terceros países en el territorio de la Unión (incluyendo el empleo y la reagrupación familiar, y la lucha contra la irregularidad). Los estados miembros se obligan a cooperar así en estos asuntos (Marquina, 1997: 92-98), a iniciativa propia o de la Comisión.

Hasta hoy el control de la inmigración se ha tratado sobre todo a nivel intergubernamental. De hecho, el principal paso en la coordinación de las políticas de fronteras, los acuerdos de Schengen de 1985 y su convenio de aplicación de 1990, no formaban parte de la normativa comunitaria, sino que fueron firmados por unos cuantos estados miembros con carácter subsidiario, pero estos acuerdos han orientado las posteriores decisiones en la Unión con el objetivo final de incluirlos en el acervo comunitario. La progresiva incorporación de estados miembros de la UE a Schengen ha resultado en que actualmente aplican plenamente el convenio Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo y Portugal; y parcialmente, Dinamarca, Finlandia, Grecia y Suecia. En 1999, el acuerdo de principios negociado en Tampere ha trasladado a la Unión los objetivos y la experiencia del tratado, afirmando la obligación de los nuevos candidatos a la UE de aceptar el acervo Schengen.

En lo que respecta a la inmigración ilegal, los firmantes de Schengen se comprometieron, a la hora de elaborar sus legislaciones nacionales, a hacer recaer sobre los transportistas la responsabilidad del traslado de personas en situación irregular, y sancionar a quienes ayuden a la entrada y permanencia ilegal de personas con ánimo de lucro. En esta misma línea, los acuerdos de Tampere de 1999 afirman que la Unión «ha de desarrollar» políticas comunes en materia de asilo e inmigración que incluyan un control coherente de las fronteras exteriores para poner fin a la inmigración ilegal, y luchar contra quienes la organizan y cometen delitos internacionales conexos. Medios para ello serán una política activa de control de visados y documentos falsos, y sanciones rigurosas a quienes se dedican a la trata de seres humanos y la

explotación económica. Por último, el Consejo Europeo se fijó como objetivo en Tampere ayudar al cumplimiento de las obligaciones de repatriación y se autoinvitó a celebrar acuerdos específicos o incluir cláusulas de readmisión en otros acuerdos entre la Unión y terceros países.

Junto a estos esfuerzos de control de la inmigración ilegal, renovados e intensificados en los países europeos y Estados Unidos recientemente, los gobiernos han recurrido a amnistías periódicas de los extranjeros ilegales que pueden demostrar una cierta integración laboral y social en el país. Los ejemplos son numerosos en el sur de Europa, donde han acompañado los intentos recientes de regular los flujos migratorios: Portugal abrió sendos procesos extraordinarios de regularización en 1992 y 1996, mientras que en Italia se han sucedido cinco *sanatoria* (en 1982, 1986-1987, 1990, 1995-1996, 1998-1999) que afectaron a un número creciente de clandestinos (Dupraz y Vieira, 1999: 50; Pastore, 1999: 92; *ABC*, 11-2-1999). Pero también Francia, Bélgica e Inglaterra han emprendido recientemente regularizaciones en bloque de trabajadores y peticionarios de asilo (*El País*, 25-2-1999, 16-1-2000; *ABC*, 9-1-2000). Algunas legislaciones, como la francesa y la española, incluyen un proceso permanente de regularización de los ilegales que certifiquen un determinado período de presencia en el país: en el caso español, podrán salir de la clandestinidad quienes lleven cinco años en el país y cuenten con medios suficientes de vida. Estas medidas implican el reconocimiento de los límites de las políticas de control, y responden a la preocupación por los riesgos de indefensión y discriminación de los ilegales, pero son frecuente y razonablemente criticadas por el incentivo que pueden representar para la permanencia prolongada en la clandestinidad.

Los efectos no deseados de las amnistías han sido bien documentados en el caso del *Immigration Reform and Control Act* estadounidense de 1986, que pretendió regularizar a buena parte de los ilegales presentes en el país e instaurar medidas que evitasen la llegada de otros a partir de entonces. Por primera vez se declaró ilegal para los empresarios contratar trabajadores indocumentados, y se introdujeron multas y penas de cárcel para los empresarios que no controlasen los permisos de sus trabajadores. También se impuso la comprobación de los documentos para tener acceso a políticas sociales financiadas por el gobierno federal. Para hacer tabla rasa, se ofreció una am-

nistía a todos los extranjeros indocumentados que demostrasen haber residido en el país desde el 1 de enero de 1982, quienes se encontrarían en situación regular tras un breve período de residencia temporal, y unos cursos de inglés y civismo. Los trabajadores temporales de la agricultura obtuvieron un trato muy generoso, de modo que quienes habían trabajado al menos 90 días al año en la agricultura en alguno de los cuatro años anteriores pudieron regularizar su situación (Keely, 1993: 72-76).

Los resultados en Estados Unidos de esta combinación de amnistía de los ilegales ya presentes y control de los por llegar arrojan sombras. Los casi tres millones de regularizados a mediados de los ochenta no evitaron que a mediados de los noventa volviese a estimarse en la misma cifra la presencia de clandestinos. No hay evidencia de que quienes no consiguieron la regularización se fuesen. En el programa de la agricultura, menos exigente, el número de solicitudes desbordó todas las previsiones, lo cual contribuyó a que se legalizaran sobre todo adultos jóvenes, varones, mexicanos, de escasa formación, con familia residiendo ya de manera ilegal en el país. El carácter poco cualificado de los trabajadores regularizados provocó luego un debate sobre sus costes para el sistema de bienestar, reforzados por las oportunidades de reagrupación familiar que abre la regularización, y sobre la reducción salarial que significarían en los sectores en que se concentraban (puesto que se ha podido comprobar que los inmigrantes legales empujan los salarios a la baja, levemente, pero en mayor medida que los ilegales) (González Baker, 1997: 5-25).

España ha acumulado ya una cierta experiencia en procesos extraordinarios de regularización de inmigrantes ilegales. En dos ocasiones ha ofrecido segundas oportunidades a extranjeros cuya ilegalidad pudiese responder a vicisitudes de orden administrativo o laboral (1990-1991 para marroquíes y 1996 para exlegales). En otras tres ocasiones ha emprendido operaciones más ambiciosas: en 1985-1986 amnistió a 38.181 de los 43.815 ilegales que lo solicitaron; en 1991, a 109.135 de 135.393 solicitantes (Sáinz de la Peña, 1997: 132-150); y en 2000 se aceptaron 137.454 de las 246.089 candidaturas (*El País*, 22-12-2000). Los rechazados en esta última operación de regularización también tendrían su segunda oportunidad, puesto que el gobierno accedió a examinar una segunda vez los casos eliminados únicamente por no haber podido demostrar la presencia en España antes del 1 de junio de 1999.

El status jurídico de los inmigrantes ilegales

En los debates públicos sobre la inmigración, quienes adoptan posturas más restrictivas suelen negar la desconexión (que quienes adoptan una posición más amplia pretenden) entre el tema del status jurídico de los inmigrantes ilegales respecto al tema del control de la inmigración ilegal, arguyendo que cuanto más generoso resulte el conjunto de derechos otorgados, más incentivos se ofrecerán a la inmigración y la permanencia en el país de los inmigrantes, al margen de lo que prescriban las normas de extranjería. Este tipo de argumento ha encontrado cierto apoyo en la experiencia relativa al asilo: los países que han tenido políticas más generosas, y han ofrecido más ayuda a la integración de los asilados y refugiados, como Alemania, han recibido más solicitudes, muchas de las cuales han sido rechazadas. Sin embargo, está aún abierta a comprobación empírica la cuestión de en qué medida los inmigrantes en general, y los ilegales en particular, conocen las diferencias en las legislaciones de los países europeos y se guían por ellas a la hora de elegir destino, o si se orientan principalmente por su percepción de las oportunidades de trabajo y de apoyo de las redes sociales establecidas.

En general, las reformas legislativas sobre el status jurídico de los ilegales en los años noventa en los países europeos con más inmigrantes y en Estados Unidos han pretendido limitar sus derechos, especialmente los sociales, bajo ese argumento del incentivo añadido. Sin embargo, resulta inevitable la tensión entre las políticas restrictivas de los gobiernos y las aspiraciones universales de los códigos de derechos humanos establecidos en las convenciones internacionales y reafirmados en las constituciones. Esta tensión ha empapado los debates públicos sobre las normas de extranjería (como veremos más detalladamente en el caso español); y en torno a ella se ha generado en los años noventa un debate académico entre quienes defienden que la inmigración está causando una llamada «postnacionalización» de los derechos de la persona, puesto que ya no se anclan en identidades nacionales sino en códigos y discursos de derechos humanos universales (Soysal, 1994; Jacobson, 1997) y quienes recuerdan que los derechos humanos entran en vigor a partir de su traslado a las legislaciones nacionales y su defensa ante los tribunales nacionales (Hansen, 1999).

El fundamento del llamado *estándar mínimo internacional* de status jurídico de todos los inmigrantes, de especial interés en el caso de los ilegales, es la Declaración Universal de los Derechos Humanos emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Posteriormente se han elaborado en las organizaciones internacionales (incluida la UE) diversos desarrollos y traslados de esta declaración, con mayor o menor éxito a la hora de obtener compromisos de aplicación por parte de los estados. Dejando ahora de lado estos acuerdos y convenios posteriores, la Declaración Universal ofrece un repertorio ambicioso de derechos de la persona que, de trasladarse íntegramente a las legislaciones nacionales de extranjería y convertirse en derechos exigibles ante los tribunales, colocaría a los inmigrantes ilegales en una situación próxima a la de los ciudadanos del país en cuanto a los derechos civiles y sociales (que no a los políticos), aunque siempre se distinguirían por el riesgo de ver interrumpido el ejercicio de esos derechos por la expulsión.

La Declaración Universal considera sujetos de los derechos que contiene a todos los individuos sin ningún tipo de distinción, incluida la basada en el origen nacional. Únicamente hace referencia a la pertenencia a un país en particular al afirmar el derecho a participar en la elección democrática de su gobierno y a acceder a los puestos públicos de su administración. La inmigración en sí misma no se cuenta entre los derechos humanos, puesto que el texto establece las fronteras nacionales como límite del derecho a la libre circulación y residencia.⁽⁹⁾ Pero en términos generales, afirma el derecho a ser reconocido como persona ante la ley en todo lugar, para luego recordar la igualdad de todos ante la ley y la no discriminación en la protección legal. En particular, esa igualdad se aplica a derechos actualmente limitados o discutidos para los inmigrantes a nivel nacional en Europa y Estados Unidos, como son el derecho de asociación, reunión y sindicación; la libertad en la elección del empleo; o el acceso a las políticas sociales de mantenimiento de ingresos (en

(9) Varias organizaciones no gubernamentales utilizan en España el texto del artículo 13(a) de la Declaración Universal de Derechos Humanos como eslogan a favor de políticas de fronteras más abiertas, pero una comparación de las traducciones aceptadas por la ONU muestra que ese uso está escasamente justificado. La versión española resulta confusa al respecto porque establece el «derecho a circular libremente y elegir la residencia en el territorio de un Estado». Sin embargo, en las versiones francesa, inglesa y alemana los límites de ese derecho quedan bastante más claros: se circulará y elegirá residencia libremente «à l'intérieur d'un État», «within the borders of a state» y «innerhalb eines Staates».

caso de desempleo, vejez, invalidez o enfermedad), vivienda, sanidad y educación básica (www.un.org/rights/50/decla.htm).

La Constitución española de 1978 parte del estándar mínimo internacional al definir los derechos inalienables de la persona: «Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España».⁽¹⁰⁾ En su artículo 13.1 extiende las libertades públicas constitucionales a los extranjeros, «en los términos que establezcan los tratados y las leyes», reserva que se repite en el artículo 27 del Código Civil, en lo relativo a los derechos civiles. Sin embargo, varios artículos constitucionales guardan para los españoles los derechos que regulan: la participación en asuntos públicos y el acceso a cargos públicos, la libre circulación y entrada y salida del país, el trabajo y el acceso a la seguridad social, vivienda pública y prestaciones sociales. Por el contrario, el texto constitucional reconoce a todos los individuos los derechos de reunión, asociación, sindicación y huelga (Sainz de la Peña, 1997: 127-128).

Este último grupo de derechos se ha visto limitado, en el caso español, en la recientemente aprobada ley de reforma de la ley de extranjería. Todos los inmigrantes tienen derecho de asociación, reunión, sindicación y huelga, pero los ilegales no podrán ejercerlos. La última ronda de discusión parlamentaria de la reforma, como veremos, se centró precisamente en esta denegación. Por el contrario, la ley de extranjería reformada amplía los derechos sociales de los ilegales, en comparación con la ley de 1985, en particular en el acceso a la sanidad. También Italia, en la ley de 1998, ha integrado a los inmigrantes ilegales en algunos servicios sociales y sanitarios. Las nuevas normas de ambos países conceden asistencia sanitaria general a los menores de edad y las embarazadas, mientras que el resto de los ilegales sólo tiene atención de urgencia hospitalaria o ambulatoria (Allasino, 1999: 72; *El País*, 16-1-2000).

(10) Entre otros: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), con sus dos protocolos (1966 y 1989); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); Convenio Internacional sobre Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias (1990); Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1950) y sus protocolos adicionales; Convenio de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su protocolo (1967); ídem de Apátridas (1954); Convenio relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante (1977); Convenio nº 97 de la OIT sobre Trabajadores Migrantes (1949).

Otros países, por el contrario, han retirado recientemente algunos derechos sociales a los inmigrantes ilegales. En Inglaterra, los ilegales se vieron excluidos de varios subsidios y desgravaciones específicos a mediados de los años noventa.⁽¹¹⁾ En Estados Unidos, el *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* de 1996 negó la seguridad social a los ilegales, y estableció procedimientos de comprobación de la nacionalidad para tener acceso a los servicios y prestaciones federales.⁽¹²⁾ Alemania no ha renunciado a su denegación de acceso a la sanidad y la educación a los ilegales, aunque su aplicación en la práctica varía. Como en varios países europeos, los tribunales han intervenido en los Estados Unidos en contra de este tipo de reformas restrictivas; buen ejemplo de ello fue la declaración de inconstitucionalidad de la popular proposición 187 de California, que restringía el acceso de los ilegales a los servicios de sanidad y educación.

La configuración reciente del debate público

En los países europeos y los Estados Unidos, los argumentos a favor de una regulación más estricta y selectiva de los flujos migratorios, pensando sobre todo en la inmigración ilegal, son ya habituales en el juego político, y en algunos, incluso, se ha normalizado (en el sentido de que se ha hecho frecuente y de que su legitimidad tiende a no ser puesta en entredicho por sus contrincantes) un discurso sobre los efectos negativos de la inmigración sobre el orden público, el sistema de bienestar y la cohesión cultural del país receptor. En estos países, la adopción de posturas antiinmigración por parte de partidos populistas y de extrema derecha ha obligado al resto de las fuerzas políticas a afrontar argumentos contundentes sobre las políticas de fronteras y de integración social de los inmigrantes, aparte y además de rechazar una y otra vez los tintes xenófobos o racistas de su propia propaganda electoral.

En diversos países europeos los partidos políticos discuten actualmente sobre los modos de limitar la inmigración y/o seleccionar su composición.

(11) Tales como el *Income Support*, *Housing Benefit*, *Council Tax Benefit* o el *Job Seekers Allowance* (www.dss.gov.uk).

(12) Ese mismo año, el *Personal Responsibility and Work Opportunity Act* introdujo nuevas condiciones de cualificación y de tiempo de residencia en el país en el acceso a las prestaciones sociales de carácter federal, y negó el acceso al programa de *Earned Income Credit* a los ilegales (travel.state.gov/tiv96.html).

Los suizos, por ejemplo, rechazaron en referéndum, el 24 de septiembre de 2000, la propuesta de reducir a un 18% de la población la presencia de extranjeros (desde el actual 19,3%); propuesta que constituye ya toda una tradición, puesto que en los últimos 30 años se ha rechazado seis veces (*El País*, 25-9-2000). Aunque hay que tener en cuenta que los suizos suelen tener, en conjunto, una política que hace muy difícil la integración plena de los inmigrantes en la comunidad nacional.

Por su parte, el gobierno socialdemócrata alemán ha creado una comisión de investigación sobre la política de inmigración, originando un debate que ningún partido puede evitar: entre las propuestas se cuentan la de seleccionar inmigrantes por su formación (para «enfocar nuestra política no ya hacia aquellos que nos necesitan sino hacia aquellos que necesitamos», según los demócratas cristianos), reducir el número de solicitantes de asilo, el de familiares reagrupados, o el de ciudadanos de los países del Este que tienen acceso ilimitado por su origen étnico alemán (*The Economist*, 1-7-2000), y buscar modos de exigir a los extranjeros un compromiso con los valores básicos de las sociedades occidentales. Pero, de nuevo, hay que recordar que la tradición alemana ha sido la de una aplicación del *ius sanguinis*, y, por tanto, la de una segregación de los enclaves étnicos y culturales de los «trabajadores huéspedes».

Los dos principales grupos políticos británicos han planteado abiertamente (en el manifiesto conservador para las municipales del 2000 y en el *White Paper on Asylum* del gobierno en 1998) la necesidad de combatir las mafias que están inundando el país con falsos peticionarios de asilo, lo cual ha impulsado al partido liberal a acusar a ambos partidos ante la *Commission for Racial Equality* de politizar un debate muy delicado (*The Economist*, 15-4-2000). Esta misma comisión ha propuesto a los partidos un compromiso de no utilizar los conflictos raciales como munición en las elecciones generales de 2001; al descalificarla y/o negarse a firmarla, varios parlamentarios conservadores han puesto en evidencia la diversidad de opiniones dentro del partido en torno a la definición de la sociedad británica en términos más bien multiculturales y multirraciales o más bien comunitarios, contribuyendo a debilitar el liderazgo de William Hague (*The Economist*, 5-5-2001).

En la última campaña electoral americana los dos principales candidatos presidenciales se han presentado como defensores de los intereses de los inmigrantes, con medidas tendentes a reagrupar las familias, al conceder a los esposos visados de turistas mientras se tramita la reunificación (www.georgebush.com), o a mejorar los derechos sociales, tales como asistencia social para ancianos e inválidos, formación profesional, educación y sanidad (www.algore2000.com). Por el contrario, el minoritario *Reform Party* de Pat Buchanan se ha permitido abanderar una reducción a la mitad de la inmigración legal, reconduciéndola hacia la contratación de trabajadores temporales con un compromiso de retorno cuando falte mano de obra americana, y una campaña nacional de asimilación cultural. Frente a los gestos de simpatía hacia los inmigrantes de George Bush y Al Gore, Pat Buchanan afirmaba que las instituciones culturales americanas, ya debilitadas, han sido incapaces de asimilar a los treinta millones de inmigrantes que entraron en los EE.UU. en las últimas tres décadas, aduciendo que, como resultado de ello, se observan cifras de criminalidad explosivas, servicios sociales saturados, un incremento en la militancia étnica, y competencia a la baja en los salarios en algunos sectores (www.buchananreform.com).

Argumentos similares han adoptado los partidos populistas y de extrema derecha europeos como el *Front National* francés, el *Vlaams Blok* belga, el austríaco *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖE), o las italianas *Lega Nord* y *Alleanza Nazionale*, aliadas con *Forza Italia* desde mediados de los años noventa. En sus discursos, la reducción de la inmigración forma parte de un conglomerado más o menos compacto de nacionalismo, proteccionismo, defensa del orden público y política social (Mudde, 1999), y adopta un tono rechazado como xenófobo o racista por la mayor parte del resto de los partidos, muchas organizaciones no gubernamentales e iglesias, incluida la Iglesia católica.

La movilización de una amplia alianza «proinmigración» formada por partidos y organizaciones sociales católicos y de izquierda frente a un discurso antiinmigración emergente en Italia nos interesa especialmente porque, a pesar de la similitud de las situaciones migratorias y las historias legislativas de ambos países, hay una notable diferencia con España (Ritaine, 1999a). Italia, como España, es responsable de una extensa línea fronteriza entre la

Europa de Schengen y los países menos desarrollados, y se ha transformado súbitamente en las últimas dos décadas, de país de emigración en país de inmigración (tanto de África como de la Europa no comunitaria). En fechas muy cercanas a las españolas, el gobierno italiano afrontó por primera vez una legislación de control de la inmigración en aplicación de los compromisos europeos en 1986, y por última vez en 1998 (con la experiencia intermedia de la ley de 1990), en un contexto en que las asociaciones humanitarias y los sindicatos, católicos y de izquierdas, han adquirido gran influencia en el diseño y la implementación de las normas y la configuración del debate público sobre la base de una concepción universalista de los derechos individuales (Ritaine, 1999b, Pastore, 1999). Sin embargo, han podido también normalizarse discursos antiinmigración, que resaltan el contraste entre la laxitud de las normas de extranjería, en la letra y más aún en la aplicación real, sumamente permisivas, y los sentimientos de preocupación ante el fenómeno inmigratorio de una parte muy importante de los italianos. Ello ha repercutido tanto en el debate intelectual (como se refleja, por ejemplo, en Sartori, 2001: 116-131) como en el debate político partidista y el debate entre las organizaciones sociales y dentro de ellas mismas.

De hecho, la incapacidad del estado para controlar la inmigración ha centrado el debate entre los partidos políticos italianos a partir de la ley de 1990, cuya insuficiencia se ha venido discutiendo a lo largo de la década y ha dado lugar a la nueva norma de 1998. A principios de los años noventa el partido neofascista (MSI) que luego se transformaría en la *Alleanza Nazionale* inició las tesis «antiinmigración», y pronto le siguió la liga lombarda (Liga Norte a partir de 1991). Ambos se apoyaron en el tema de la inmigración para protestar por la ineficacia del estado, y centraron en él sus campañas en las elecciones de 1993. La formación del Polo por la Libertad (*Forza Italia*, *Lega Nord* y *Alleanza Nazionale*) convirtió los problemas de seguridad generados por la inmigración en un tema central en las legislativas de 1994; y la crisis del sistema de partidos italiano a partir de la operación *Mani Pulite* permitió al Polo fundir el asunto de la inmigración con el de la moralización y refuerzo del estado, bien se tratase de la administración central (según la *Alleanza*) o la regional del norte (según la *Lega*, que denuncia la «meridionalización del estado y la africanización de la ciudad»). La polarización de las posturas de

los partidos más claramente «anti» y «pro» inmigración afectó al proyecto de ley de 1998, ya que los primeros evitaron la concesión del derecho al voto a los inmigrantes en las elecciones municipales, y los segundos consiguieron dificultar la aplicación de la sanción de expulsión y crear un permiso de estancia para la búsqueda de empleo, debilitando así el control de flujos migratorios (Ritaine, 1999b). Finalmente, hay que tener muy en cuenta que, en el marco de la aparente convergencia en las propuestas electorales en temas socioeconómicos y de política exterior de las dos alianzas principales, de El Olivo y de la Casa de las Libertades, liderada por Silvio Berlusconi, en las elecciones de mayo de 2001, la inmigración ha ofrecido una clara oportunidad de diferenciación electoral, permitiendo a la Casa de las Libertades mostrar un mayor énfasis en aspectos de control de fronteras y orden público que El Olivo (*The Economist*, 5-5-2001), y ello ha contribuido probablemente a su triunfo, muy amplio, en tales elecciones.

Las protestas sobre la carencia de instrumentos eficaces en el control de flujos migratorios, y la laxitud en su aplicación, han comenzado ya a escucharse incluso en boca de algunos representantes de las asociaciones humanitarias y de la Iglesia católica, lo cual abre una línea novedosa en su discurso. Las organizaciones católicas, desde las parroquias hasta Cáritas y las asociaciones laicas, constituyen la más importante red de actores sociales en el campo de la acción social orientada hacia los inmigrantes, y su efecto se deja sentir en lo que se refiere tanto a la asistencia y la implementación de las políticas de integración social (con una larga tradición incluso en la organización de la migración desde algunos países católicos del tercer mundo), como a la estructuración del debate público.⁽¹³⁾ Pero algunas de sus voces perciben una amenaza a su labor en la magnitud de la inmigración irregular y los problemas de orden público que genera. Cáritas ha denunciado en ocasiones la escasa eficacia del gobierno en la aplicación del control de flujos previsto en la ley (Ritaine, 1999b). La propia Iglesia italiana ha pedido al gobierno más firmeza para detener y desanimar la inmigración clandestina, y diseñar una verdadera regulación de los flujos migratorios, y ha alimentado polémi-

(13) En los años ochenta y noventa han contado con el apoyo de las asociaciones de izquierda, con las que han constituido, como en España, sucesivas plataformas de acción conjunta. Buen ejemplo es el pacto *Nuovi diritti di cittadinanza per un Parlamento antirazzista*, que exigía a los candidatos a diputados y senadores en las elecciones de 1992 que se adhiriesen al pacto para luego aplicar sus principios en la legislación.

cas como la desatada por el cardenal de Bolonia Giacomo Biffi, que declaró su preocupación porque un tercio de los extranjeros que residen legalmente en Italia son musulmanes (*El País*, 17-3-1999, 25-9-2000).⁽¹⁴⁾

En términos generales, el debate sobre la inmigración se ha ido haciendo cada vez más intenso. Lo que parecía hace unos años un proceso orientado hacia la formación de un consenso en torno a una política de liberalización de las leyes inmigratorias, se ha complicado gradualmente, y las resistencias al mismo se han ido reafirmando cada vez más.⁽¹⁵⁾

(14) Véase una referencia a los movimientos de protesta contra los inmigrantes en Italia, buena parte de ellos organizados en torno al tema de seguridad y lucha contra el crimen, en Della Porta (2000: 118 ss).

(15) Probablemente los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 reforzarán esas resistencias, como ya se observa en los Estados Unidos (véase a título de ejemplo *The Wall Street Journal Europe*, 30-10-2001).

III. El debate público en España en torno a las leyes de extranjería

Los avatares de la legislación española: las dos leyes de extranjería del año 2000

La evolución de la clase política y de la sociedad en los países de la Unión Europea (y, de otra manera, en los Estados Unidos) parece haberse orientado hacia una revisión de sus legislaciones y un debate cada vez más intenso sobre el fenómeno de la inmigración. En cierto modo, la evolución en España ha seguido esa dirección, aunque lo haya hecho de manera indecisa y haya empezado considerablemente más tarde. La clase política y la sociedad española se han alertado tarde y han ido por detrás de los acontecimientos. El debate se ha intensificado notablemente justo a finales de la década de los noventa.

La tramitación parlamentaria de la ley de extranjería y su ley de reforma

Durante los años 1999, 2000 y principios de 2001, ha tenido lugar en España un intenso debate en torno a la elaboración de una nueva norma básica sobre el status jurídico de los extranjeros, que ha sido protagonizado por los partidos políticos y las asociaciones humanitarias y de inmigrantes, con presencia también de patronales, sindicatos e Iglesia.

El debate se originó en el Congreso de los Diputados con la presentación de tres proposiciones de ley orgánica, por parte de Convergència i Unió (CiU), Izquierda Unida (IU) y Grupo Mixto, el día 10 de marzo de 1998 (*Boletín Oficial de las Cortes Generales -BOCG-*, Congreso, Serie B, nº 175-1 y 179-1, 18-3-1998; nº 189-1, 2-4-1998). Tras celebrar una ronda de enmiendas a cada una de las proposiciones, los días 18 y 19 de noviembre, un año más tarde se acordó fundir las tres proposiciones en un único texto, que siguió los trámites de discusión parlamentaria, por el procedimiento de urgencia (*BOCG*, Congreso, Serie B, nº 175-10 y 189-11, 18-11-1998; 179-10, 19-11-1998, nº 330-2, 15-11-1999; también en www.congreso.es/publicoficiales/L7/cong/bocg y en www.reicaz.es/extranjeria).

Las tres proposiciones de ley incluían en su exposición de motivos la necesidad de pasar de una política meramente policial, o de control de flujos, como la diseñada en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros, a una política que permitiese la integración social y evitase la discriminación de unos inmigrantes cuyas intenciones de permanencia resultaban evidentes a finales de los años noventa. Para ello pretendían reconocer a los extranjeros una serie de derechos que tendiesen a equipararles con los españoles, y permitiesen el ejercicio de los derechos fundamentales que la Constitución ofrece sin límites de nacionalidad.

CiU incluía entre tales derechos la asistencia sanitaria, para los adultos en caso de urgencia por enfermedades graves y accidentes, y plena para los menores de edad y aquellos con recursos insuficientes. Los menores accederían también a la educación gratuita y obligatoria. Los carentes de recursos económicos suficientes tendrían derecho a la asistencia jurídica gratuita e intérprete en el orden jurisdiccional penal y contencioso-administrativo, y en el administrativo en lo relativo a asilo y expulsión. Se regularía también el derecho a la reagrupación familiar. Para facilitar el acceso a este conjunto de derechos, se proponía una flexibilización de las causas que pueden dar lugar a la prórroga del permiso de residencia, y la ampliación de los supuestos de renovación automática del permiso de trabajo.

Por su parte, IU recalcaba la intención igualitaria de su propuesta al pretender la «igualdad de derechos» y la «máxima equiparación de derechos». Incluía entre estos también los de reunión y asociación para todos los inmi-

grantes, y los de sindicación y huelga para los legales, y subrayaba la necesidad de garantizar derechos políticos a los extranjeros, sin concretarlos. El acceso a los servicios de sanidad y educación se incluía en términos generales, sin límites de edad, recursos o tipos de servicios. También, como CiU, incluía propuestas para facilitar el acceso de más extranjeros a más derechos, como la garantía de la residencia permanente a partir de los seis años de residencia en España, y la prohibición de limitar los permisos de trabajo a una determinada empresa o territorio.

Por último, el Grupo Mixto, con una definición de objetivos muy próxima a la de IU, presentó el proyecto más generoso. Además de los derechos ya recogidos en los párrafos anteriores, incluía para todos los extranjeros el derecho a la creación de centros docentes, y el acceso a las prestaciones y asistencia sociales, a la ayuda para la vivienda, al sistema de becas y a la función pública. Por otro lado, extendía el derecho de sindicación y huelga a todos los extranjeros. Los inmigrantes ilegales podrían mejorar su situación mediante un proceso de regularización ordinario; quienes desearan trabajar en España contarían con un permiso de estancia legal específico para la búsqueda de empleo; todos los aspirantes a la residencia podrían obtenerla sin la condición previa del permiso de trabajo, y todos los residentes podrían trabajar legalmente, eliminándose el condicionamiento a la escasez de mano de obra española; por último, quienes llevaran cuatro años consecutivos en España, o seis años no consecutivos de los últimos diez, podrían obtener un permiso de residencia permanente.

El principal partido de la oposición, el partido socialista (PSOE), respondió a estas tres propuestas con numerosas enmiendas, y con una enmienda a la totalidad que presentaba un texto alternativo muy detallado. Partiendo de una exposición de motivos similar a las de los anteriores partidos, en que afirmaba la falta de adecuación entre la norma de 1985 y el carácter estructural de la inmigración en España, la propuesta del PSOE se distinguía de las anteriores porque incluía una sección sobre «medidas para la promoción e integración social» de los extranjeros en que caracterizaba las condiciones de participación de los extranjeros en el sistema educativo y de asistencia social, tanto en los programas generales como en los específicamente previstos para los inmigrantes. Las políticas de integración se financiarían mediante el fon-

do del impuesto de la renta para asuntos sociales, y otro fondo creado con la totalidad de las sanciones por esta ley y las tasas pagadas por los inmigrantes en la tramitación de sus permisos de trabajo y residencia. También elaboró el PSOE más concretamente que los otros partidos el régimen jurídico de los extranjeros, sus derechos y libertades, la tutela de los mismos, la graduación de las infracciones y el régimen sancionador. Cabe destacar en el texto algunas de las propuestas en que luego se centraría el debate público: la escasa vinculación entre presencia ilegal en el país y expulsión,⁽¹⁾ la necesidad de motivación escrita de la denegación de visado, la participación de las organizaciones representativas de inmigrantes en los litigios generados en la aplicación de esta ley y en la política local, o la obligación del gobierno de establecer un contingente anual de trabajadores inmigrantes.

El partido en el gobierno, el Partido Popular (PP), presentó también numerosas enmiendas en esta primera ronda de discusión en el Congreso. En conjunto, iban orientadas, por un lado, a asegurar la distinción entre inmigrantes legales e ilegales en el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la futura ley. Por otro lado, pretendían detallar los requisitos legales para la entrada en el país, como por ejemplo contar con recursos económicos suficientes; para la obtención del permiso de trabajo, asegurando el mantenimiento de esta figura; y para la identificación de los extranjeros que se encuentren en España por medio de una serie de documentos. Varias de las enmiendas encontraban su justificación en la necesidad de adaptar la norma a los compromisos europeos, en particular, los de Schengen y Dublín. El grupo en el gobierno, con una mayoría limitada en el Congreso, no propuso un texto alternativo, y renunció a protagonizar la discusión del texto en esa cámara.

Sin embargo, el Partido Popular adoptó una posición notablemente distinta en la tramitación de la ley en el Senado. En esta cámara contaba con la mayoría absoluta, y en este momento las diferencias de opinión dentro del

(1) En la propuesta del PSOE la expulsión sólo se aplicaba a quienes no hubiesen obtenido la prórroga de sus permisos de estancia o residencia, siempre que no los hubiesen solicitado en el plazo adecuado, y a quienes trabajasen sin autorización y tampoco tuviesen permiso de residencia. Incluso en este caso, la opción entre expulsión y multa dependería de la situación personal, familiar y de arraigo del infractor. Quienes hubiesen entrado ilegalmente, o quienes tuviesen caducado el permiso de estancia o residencia y no solicitasen la renovación en los siguientes diez días, sólo serían multados.

partido y del gobierno (que veremos más detalladamente en la próxima sección) se habían saldado a favor de las posturas más restrictivas del ministro del Interior, Jaime Mayor Oreja, en detrimento de las del ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Manuel Pimentel, más próximas a las de los otros grupos. En esta ocasión, el PP presentó 112 enmiendas, que acabaron por modificar, en mayor o menor grado, la gran mayoría del articulado de la ley (*BOCG*, Congreso, Serie B, nº 330-6, 22-12-1999).

Entre las modificaciones introducidas destacan las relativas a las causas y procedimientos de expulsión de los inmigrantes ilegales, y a los derechos y libertades de los mismos.⁽²⁾ La sanción de expulsión del territorio español se vinculaba más claramente a las infracciones muy graves y a algunas de las graves. En particular, se contemplaba la expulsión en los casos de presencia irregular o trabajo irregular en el país (por no haber solicitado los permisos correspondientes o por tenerlos caducados), así como de incumplimiento de la obligación de declarar a las autoridades los cambios en la situación personal que afectasen a la legalidad de la presencia y el trabajo. También podrían ser expulsados los extranjeros que hubiesen sido condenados por un delito castigado en la legislación española con pena de privación de libertad superior a un año, lo hubiese cometido dentro o fuera del país. Los procedimientos de expulsión se especificaban más detalladamente, y se reforzaban al contemplarse la posibilidad de imponer al extranjero cuyo expediente está en trámite la obligación de residir en un lugar concreto, la detención cautelar por un máximo de setenta y dos horas o incluso el internamiento para prevenir su fuga. En particular, se creaba un procedimiento de urgencia para las expulsiones por presencia irregular, participación en actividades ilegales o contrarias al orden público y la seguridad exterior, y tráfico de personas; en cuyo caso la expulsión se ejecutaría de forma inmediata tras un plazo de 48 horas para las alegaciones del afectado. Por último, se agili-

(2) Además de estos dos grupos de enmiendas podríamos señalar otras cuestiones que más tarde se retomarían en la reforma de la ley. Entre ellas se cuentan la regulación más estricta de la reagrupación familiar, para evitar matrimonios de conveniencia y la ampliación sin límite del proceso de reagrupación por motivos humanitarios. También pretendía el PP condicionar la participación de los extranjeros en las elecciones municipales a la reciprocidad en el país de origen, y suprimir los cauces de representación municipal paralela previstas en la proposición de ley aprobada en el Congreso. Intentó evitar la obligatoriedad del contingente de inmigrantes que el gobierno haría público cada año. Por último, propuso obligar a los transportistas que no comprobasen los documentos de los extranjeros que traen a España a realizar a coste propio la devolución so pena de multa, incautación de medios de transporte o incluso suspensión de la actividad.

zaba el rechazo en fronteras de los extranjeros que careciesen de la documentación requerida, al evitar la intervención judicial.

Las enmiendas relativas a derechos y libertades se justificaban en aras de la desigualdad reconocida en la Constitución entre españoles y extranjeros al respecto, y de la desigualdad de condición entre los extranjeros con presencia legal e ilegal en España. En conjunto, las enmiendas aprobadas limitaban a los inmigrantes con residencia legal los derechos de libre circulación, reunión y asociación, así como el acceso a la educación pública no obligatoria, la función pública, la ayuda a la vivienda, y la asistencia jurídica gratuita (excepto en procesos judiciales que pudiesen conllevar expulsión o relativos al asilo). Al mismo tiempo, se reservaban para los inmigrantes con autorización para trabajar los derechos vinculados a la actividad laboral, como el propio derecho a la actividad remunerada, por cuenta propia o ajena, y los de sindicación y huelga. La oposición entre los partidos popular y socialista respecto del disfrute de estos derechos por parte de los inmigrantes ilegales se convertiría en el centro del debate más tarde, con ocasión de la reforma de la ley (*BOCG*, Senado, Serie III B, nº 44 (c), 10-12-1999).

Las modificaciones introducidas en el Senado, sin embargo, resultaron rechazadas en la aprobación definitiva de la ley en el Congreso, sin que el grupo en el gobierno pudiera impedirlo, ya que carecía de la mayoría absoluta necesaria, en el caso de las leyes orgánicas, para respaldar en la cámara baja las enmiendas de la cámara alta. Afirmando que la ley de extranjería se había aprobado de espaldas al grupo en el gobierno, los representantes del Partido Popular incluyeron la reforma de la misma en su programa electoral y pospusieron su desarrollo reglamentario en aras de tal reforma.

Tal reforma de la ley de extranjería se planteó en el año 2000, con una coyuntura política marcadamente distinta de la que enmarcó la tramitación de la ley. El Partido Popular contaba ahora, tras las elecciones generales, con mayoría absoluta en ambas cámaras legislativas, y mientras que Jaime Mayor Oreja había mantenido la cartera de Interior, Manuel Pimentel había salido del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y de la política en general. Por su parte, el principal partido de la oposición había pasado por un proceso de renovación en su liderazgo, ahora encabezado por José Luis Rodríguez Zapatero, que inició su andadura con un talante negociador con el gobierno

en asuntos considerados «de estado» como el terrorismo y la inmigración. Con este panorama más favorable al PP, y con una postura más tajante y una actitud más decidida en asuntos de inmigración, el grupo popular retomó buena parte de las enmiendas rechazadas en la primera ley al elaborar su Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Este proyecto inició su tramitación en el Congreso el día 5 de septiembre de 2000, siguiendo el procedimiento de urgencia, y obviando la consulta al Consejo de Estado (*BOCG*, Congreso, Serie A, nº 12-1, 11-9-2000); y apareció finalmente publicado en el *Boletín Oficial del Estado* con el número 8/2000, de 22 de diciembre, para entrar en vigor el día 23 de enero de 2001.

A su paso por el Congreso el proyecto del gobierno se topó con seis enmiendas a la totalidad de devolución, presentadas por Izquierda Unida, el Grupo Parlamentario Vasco y el Grupo Mixto, y con otras 358 enmiendas al articulado. Encontramos rastros en el texto finalmente aprobado de la influencia de CiU en el Congreso en cuanto a la participación de las comunidades autónomas en distintos momentos de la regulación de los flujos, a través de visados y permisos de trabajo; así como del PSOE en cuanto a las medidas de integración de los inmigrantes mediante el acceso al sistema educativo no obligatorio y a posibles programas educativos específicos para ellos, la asistencia letrada en caso de devolución o rechazo en la frontera, la inclusión del concepto de arraigo a la hora de conceder permisos de trabajo o residencia, y la formulación de los derechos de asociación, reunión, sindicación y huelga.⁽³⁾ Por su parte, el Senado no introdujo modificaciones al texto remitido por el Congreso, a pesar de las 180 enmiendas y las tres propuestas de veto presentadas por los grupos de la oposición, en un último esfuerzo simbólico por mostrar su desacuerdo con la reforma. En la aprobación final, el PP contó con los votos de CiU y Coalición Canaria, pero no con los de el PSOE, partido con que había consensuado buena parte de las modi-

(3) También modificó el gobierno su proyecto de ley para acoger algunas de las opiniones del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y el Consejo de Estado, que emitieron sus informes entre quejas por no haber sido consultados como prevén las normas. Desoyó el gobierno sin embargo la recomendación del CGPJ de reconocer los derechos de huelga, sindicación, reunión y asociación a los irregulares. Las asociaciones de juristas se dividieron en su opinión sobre este último aspecto: Jueces para la Democracia y Francisco de Vitoria defendieron su carácter de derechos de la persona, mientras que la Asociación Profesional para la Magistratura los vinculó a la condición de trabajador o residente legal (*El País*, 5-8-2000).

ficaciones introducidas durante la tramitación (*BOCG*, Congreso, Serie A, nº 12-5, 18-10-2000; nº 12-10, 29-11-2000; Senado, Serie II, nº 9 (b) y 9 (e), 4-12-2000; nº 9 (g), 19-12-2000).

Una comparación de la ley de extranjería y su ley de reforma

Una comparación detallada de los contenidos de la ley 4/2000, habitualmente llamada de extranjería, y de la ley 8/2000 para su reforma, permite comprobar cómo el partido en el gobierno, gracias al cambio en la coyuntura política, pudo retomar en la elaboración de la segunda norma las modificaciones introducidas a la primera en el Senado y rechazadas en la aprobación definitiva del texto en el Congreso. Asumía así el protagonismo en materia de inmigración, cumplía su compromiso electoral, y generaba una segunda ola de debate público, al enfrentarse, en mayor o menor grado, a todos los partidos de la oposición, y a las asociaciones y sindicatos.

A continuación resumimos los resultados de la reforma, comparando ambos textos legales según el orden de su articulado; en consonancia con lo dicho al tratar de las enmiendas en el Senado a la ley 4/2000, los puntos críticos de la reforma afectan a los inmigrantes ilegales, que no podrán ejercer varios de los derechos y libertades contemplados en la ley, y serán expulsados del territorio español si son descubiertos. Pero además de estos asuntos principales, la reforma introduce multitud de cambios menores que persiguen un mayor rigor en el control de flujos y una diferenciación más clara en el status jurídico de las diferentes categorías de inmigrantes, no sólo entre legales e ilegales, sino también entre residentes y no residentes. En conjunto, la magnitud de los cambios permite entender la visibilidad de la cuestión de la inmigración en el debate público a finales del año 2000.

La justificación de la reforma contenida en el preámbulo de la ley 8/2000 coincide con los dos principales argumentos utilizados por el gobierno en los medios de comunicación, como veremos. Por un lado, el fenómeno migratorio supera las previsiones de la ley de extranjería, y hay que encauzarlos para incentivar la entrada y permanencia en España dentro del marco de la regularidad. Por otro lado, es necesario adaptar la norma a los compro-

misos europeos, en particular los adoptados en Schengen y Tampere, con países cuyos controles fronterizos en las rutas de tránsito desde nuestro país han sido eliminados o reducidos sustancialmente.

El título primero de ambas leyes define el status jurídico de las diferentes categorías de inmigrantes, especificando sus derechos y libertades. El principal cambio en este apartado es la mencionada exclusión de los inmigrantes ilegales del ejercicio de algunos de los derechos, garantizados a todos los extranjeros sin distinción en la primera versión de la ley. Los derechos de reunión, asociación y sindicación se modifican con una formulación complicada y de dudosa constitucionalidad (fruto de las transacciones con el PSOE en el Congreso), de modo que todos los extranjeros los ostentan pero sólo podrán ejercerlos cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España. Igualmente, el derecho de huelga sólo podrán ejercerlo cuando estén autorizados a trabajar; a su vez, tendrán derecho al trabajo por cuenta propia o ajena, en el sector privado, «cuando reúnan los requisitos» legales para ello, y en el sector público, cuando obtengan un permiso de residencia. Por último, la ayuda para la vivienda será un derecho de los residentes, cuando la ley de extranjería incluía a todos los extranjeros empadronados.

La norma reformada atribuye el derecho a la reagrupación familiar al extranjero residente, en vez de a sus familiares, además de definirlo más rigurosamente y condicionarlo a nuevos factores. Ahora el trabajador tendrá que haber residido legalmente al menos un año en España antes de solicitar la reagrupación, y deberá contar con un permiso para otro año, un alojamiento adecuado y medios de subsistencia. Los familiares reagrupados obtendrán una residencia limitada en el tiempo, de duración igual a la del trabajador residente. Sólo disfrutarán un permiso de residencia independiente los cónyuges, cuando obtengan autorización para trabajar y acrediten haber vivido dos años en España con el trabajador, y los hijos, cuando cumplan la mayoría de edad. Si se rompe el vínculo matrimonial, los cónyuges conservarán la residencia, pero este derecho se podrá limitar reglamentariamente introduciendo un tiempo de convivencia previo en España. Reglamentariamente también se podrá limitar el derecho a la reagrupación en cadena, esto es, a que quienes han obtenido la residencia por medio de una reagrupación puedan traerse a sus familiares.

Otros tres derechos se definen más estrictamente. Primero, el derecho al sufragio en las elecciones municipales atenderá a criterios de reciprocidad, y los extranjeros residentes y empadronados en un municipio podrán ser oídos en los asuntos que les afecten, pero sin los procesos específicos de elección de representantes de extranjeros en los municipios que preveía la ley 4/2000. Segundo, el derecho al acceso a la educación infantil contemplado en términos generales en la primera ley se sustituye por la garantía de un número de plazas suficientes para asegurar la escolarización de la población que lo solicite, y se introduce la posibilidad de una enseñanza específica para la integración de los inmigrantes, con respeto a su identidad cultural. Tercero y último, los límites al derecho a la libertad de circulación en caso de estado de excepción o sitio podrán incluir la presentación periódica ante las autoridades o el alejamiento de fronteras o núcleos de población concretos, medidas que el Ministerio del Interior deberá tomar de forma individualizada, motivada y en proporción a las circunstancias que las originan.

La relación de los extranjeros con las administraciones públicas se ve modificada por la graduación del derecho a la asistencia jurídica gratuita, y por las excepciones introducidas en las garantías sobre el procedimiento administrativo. La asistencia jurídica gratuita se limita, en los procedimientos administrativos y judiciales que impliquen la denegación de la entrada o la expulsión, a los extranjeros que se hallen en España y carezcan de recursos económicos suficientes. En el resto de los litigios judiciales, se ofrece sólo a los extranjeros residentes, cuando la ley de extranjería la ofrecía a todos los empadronados. En cuanto a las garantías sobre el procedimiento administrativo, como la audiencia del interesado y la motivación de las resoluciones, se exceptúan los casos de denegación de visados, que sólo deberá ser motivada cuando se trate de reagrupación familiar o trabajo por cuenta ajena. En la concesión de permisos de trabajo y residencia (que no en la prórroga) el silencio administrativo tendrá carácter negativo, esto es, si transcurridos los tres meses de plazo desde la solicitud no hay respuesta deberá entenderse que el permiso ha sido denegado. En estas reformas en la ley se apoyan las protestas de las asociaciones de representación y apoyo a los inmigrantes, y de los partidos de la oposición, sobre la carencia de un derecho a la tutela judicial efectiva de los extranjeros.

El título segundo de la ley de extranjería y de su ley de reforma, de régimen jurídico de los extranjeros, especifica los requisitos de acceso a los diversos círculos de status jurídico creados en el título primero, a través de las condiciones para la obtención del visado o la autorización de entrada al país, de los permisos de residencia temporal y permanente, y los permisos de trabajo. La ley de reforma contempla una vía de acceso muy particular, pero muy relevante para el control de los flujos desde África, en el caso de los indocumentados no apátridas; y detalla en mayor medida los criterios de fijación de tasas por expedición de documentos y permisos y los procedimientos para su gestión y recaudación.

Entre los requisitos de entrada en el territorio español y la expedición de visados la ley de reforma introduce modificaciones que hacen referencia a los convenios internacionales, en particular a los firmados en Schengen (que incluyen propósitos de homogeneización de criterios y formatos de los visados, y una lista negra de personas no admisibles en los países firmantes). La nueva ley permite orientar la concesión de visados en función de los fines de la política exterior (y otras) española; y elimina la referencia a la exención de visado por motivos humanitarios, sanitarios, de colaboración con la justicia, o de reagrupación familiar. Como ya hemos señalado, excluye la necesidad de motivar la denegación de visado, excepto para los de residencia para reagrupación familiar y trabajo por cuenta ajena, cuando en la versión anterior de la ley la denegación sólo podría dejar de ser motivada excepcional y temporalmente para nacionales de un determinado país o zona geográfica, si no tenían un derecho subjetivo reconocido en las leyes a residir en España. Por último, desaparece también el plazo máximo para la expedición de visado, establecido en la ley 4/2000, de tres meses desde su solicitud.

Para la entrada en el territorio y el acceso a la residencia se introduce un muy particular régimen de indocumentados, que deberá definirse mejor en un reglamento posterior, y que se refiere a una situación frecuente y problemática en España, ya que a los inmigrantes ilegales que carecen de documentación de identidad se suman los que la destruyen o la esconden para evitar la devolución a su país de origen. Según este régimen, quienes manifiesten que por causa insuperable, distinta de la apatridia, no puede ser documentado por las autoridades de ningún país, podrá excepcionalmente obtener

un documento identificativo especial, un permiso de residencia y de trabajo de la misma duración que ese documento, y un título de viaje. En particular, se regulan con más detalle los pasos a seguir en caso de que las fuerzas de orden público localicen a un extranjero indocumentado que se declare (o que se sospeche) menor de edad. Se le dará la atención inmediata que precise, y se dejará la identificación de su edad en manos del Ministerio Fiscal (en vez de los juzgados de menores designados por la ley de extranjería). Podrán intervenir en las pruebas de edad las instituciones sanitarias, y la policía podrá investigar la información disponible sobre ellos en las instituciones públicas, nacionales o extranjeras, encargadas de su protección. Su retorno o no al país de origen se regirá por el principio de reagrupación familiar del menor; si se acredita la imposibilidad del retorno, se le concederá un permiso de residencia pero quedará tutelado por una administración pública.

Tras regular la entrada al territorio español, ambas leyes contemplan la salida. Aunque los motivos de expulsión por haber cometido infracciones a la propia ley se detallan en el título tercero, en este segundo apartado se enumeran los supuestos de salida obligatoria. Se conservan los tres casos contemplados en la anterior versión de la ley: por razones de salud pública o seguridad nacional establecidas con carácter excepcional, por orden judicial en función del Código Penal, por orden administrativa en función de la propia ley, y por denegación administrativa de las solicitudes de permanencia formuladas por el extranjero en cuestión. Pero este último caso se modifica en dos sentidos, cruciales para el control de flujos. En primer lugar, la reforma elimina la excepción contemplada en la ley 4/2000 según la cual no tendría que abandonar el país el extranjero que cursó la solicitud denegada por el procedimiento de regularización permanente previsto en la ley, que describimos en el párrafo siguiente. En segundo lugar, más importante, la reforma añade en general la «falta de autorización para encontrarse en España» como causa de salida obligatoria. Con estos dos cambios se abre el camino para la expulsión de los ilegales detectados en el territorio español que no hayan cometido delito ni presentado solicitud alguna, o que hayan visto denegados los permisos solicitados.

El procedimiento de regularización permanente previsto en la ley de extranjería, y endurecido pero no eliminado en la ley de reforma, abre una vía

de acceso a la residencia tras un período prolongado de permanencia ilegal en el país. La primera ley ofrecía el permiso de residencia temporal a los extranjeros que acreditasen una estancia ininterrumpida de dos años en España, estuviesen empadronados⁽⁴⁾ y contasen con medios suficientes de vida. La segunda ley alarga el plazo de permanencia ilegal a cinco años, y reserva para un reglamento posterior la definición de los requisitos para probar, en particular, pero no sólo, los medios de vida y la permanencia ininterrumpida en España. El período de espera resulta así igual al que tienen que cumplir los residentes temporales antes de acceder a la residencia permanente: cinco años que ahora habrán de ser continuados (excepto vacaciones), mientras que en la ley 4/2000 podían ser interrumpidos.

Junto a este modo de acceso automático a la residencia temporal desde la ilegalidad, la reforma introduce excepciones humanitarias, más discrecionales, a las normas, como la posibilidad de concesión extraordinaria de la residencia temporal si se acredita una situación de arraigo, o de la exención de visado si se cumplen los requisitos de la residencia temporal. También amplía la nueva versión de la ley el margen de acción de las administraciones públicas en cuanto al acceso a la residencia temporal de los delincuentes que han cumplido pena, han sido indultados o están en situación de remisión condicional de la pena: esta condición, según la ley de extranjería, «no será obstáculo» para la obtención de la residencia temporal, mientras que según la ley de reforma, la concesión del permiso «se valorará, en función de las circunstancias de cada supuesto».

Los permisos de residencia no serán suficientes para trabajar en España, como pretendían originalmente varios de los partidos menores. La ley de reforma afirma explícitamente que para poder ejercer cualquier actividad lucrativa el extranjero deberá obtener, además del permiso de residencia o estancia, una autorización administrativa para trabajar. Aparte de esta reafirmación del permiso de trabajo como documento básico de los inmigrantes, la reforma incluye una modificación que afecta al número de permisos de trabajo concedidos, al condicionar la publicación de un contingente de traba-

(4) Varias de las reformas de la ley de extranjería eliminan la categoría de «extranjero empadronado» como garantía de derechos que aquélla terminaba por crear, aunque de un modo fragmentado, al contemplar en diversos artículos el padrón como medio de demostración de arraigo o de intención de permanencia.

jadores inmigrantes cada año, prevista en la ley 4/2000, al hecho de que «exista necesidad de mano de obra». El contingente tendrá carácter anual pero no será obligatorio; por otro lado, las comunidades autónomas podrán elevar propuestas a la hora de elaborarlo, incluyendo número y características de las ofertas de empleo. Las comunidades autónomas también informarán al gobierno central para la regulación reglamentaria de los permisos de trabajo de los temporeros, un grupo en cuyo caso la garantía de alojamiento digno por parte de los empresarios será condición para la concesión de permisos de trabajo (y no sólo un buen propósito por el cual velarían las administraciones públicas, como en la norma anterior).

El título tercero de las dos leyes aquí comparadas está dedicado a las infracciones a las mismas y los modos de sancionarlas. El objetivo central de la reforma en esta sección consistió en introducir, como infracción sancionable con expulsión, la permanencia de forma ilegal en el territorio español, de acuerdo, según el preámbulo de la ley de reforma, con la práctica en otros países europeos y con las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere. También puede resultar muy relevante (y problemática) en la práctica la atribución de responsabilidad en el control de la inmigración ilegal a los transportistas, al tipificar la falta de comprobación de la documentación necesaria para el viaje y la entrada en el país como infracción muy grave de la ley de extranjería.⁽⁵⁾ En ambos aspectos el partido en el gobierno retomó, al elaborar el proyecto de ley de reforma, las enmiendas presentadas en el Senado a la primera versión de la ley.

En efecto, ya hemos descrito al hilo de la tramitación en el Senado de la ley de extranjería la regulación de la expulsión como sanción. Según la ley de reforma, y según las enmiendas presentadas entonces, podrá sancionarse con la expulsión, en lugar de multa, a los extranjeros que se encuentren irregularmente en territorio español (por tener caducada más de tres meses la prórroga de estancia o residencia), y no hayan solicitado renovación en los plazos reglamentarios. También podrán ser expulsados del país quienes no cuenten con permiso de residencia y estén trabajando sin permiso; quienes incurran en ocultación dolosa o falsedad grave en la comunicación de los

(5) Junto a estos dos cambios cabe destacar el endurecimiento de las sanciones a empresarios, que ahora incurrirán en falta por cada trabajador ilegal contratado, y no ya por hacerlo de modo habitual.

cambios de nacionalidad, estado civil o domicilio que afecten a su status legal en España; y quienes hayan cometido, dentro o fuera del país, un delito sancionado en la legislación española con pena privativa de la libertad superior a un año, salvo que los antecedentes penales hayan sido cancelados.

La ley de reforma detalla dos procedimientos de expulsión, preferente y general, y nuevas medidas cautelares que se podrán adoptar para evitar la fuga de los extranjeros que deben abandonar el país. Las órdenes de expulsión se tramitarán por procedimiento preferente en los casos de quienes han participado en actividades contrarias a la seguridad ciudadana o en el tráfico de personas, y de quienes no han cumplido las medidas de presentación periódica o alejamiento de fronteras y municipios específicos. Los interesados podrán realizar alegaciones en un plazo de 48 horas; si están detenidos, tendrán derecho a abogado e intérprete. En estos supuestos de urgencia la orden de expulsión se ejecutará de modo inmediato. En el resto de los casos se fijará un plazo para el abandono del territorio español, con un mínimo de 72 horas, transcurrido el cual se detendrá al extranjero y se le pondrá en frontera. Si no se puede cumplir la expulsión en menos de 72 horas podrá internarse por un máximo de 40 días. El extranjero pagará el viaje de salida si tiene medios para ello. Si solicita el asilo se esperará a ver si se admite o no a trámite. Durante la tramitación de los expedientes de expulsión se podrán tomar nuevas medidas cautelares: residencia obligatoria en un determinado lugar, detención cautelar durante 72 horas o internamiento preventivo. El internamiento se aplicará a quienes, habiendo sido expulsados, vuelvan a entrar en España, cuando la devolución no pueda realizarse en 72 horas; tal como preveía como posibilidad, no como procedimiento estándar, la primera ley de extranjería.

La responsabilidad atribuida a los transportistas les convierte en una prolongación del sistema administrativo de las entradas en España.⁽⁶⁾ La ley de reforma incluye entre las infracciones muy graves el transporte de extranjeros hasta territorio español (incluido desde Ceuta y Melilla) sin haber comprobado

(6) El papel de los transportistas resulta particularmente problemático en el caso de los solicitantes de asilo que no pueden cursar su candidatura desde su país de origen. Según la ley de reforma, no constituye infracción el transporte hasta la frontera española de un extranjero que, habiendo presentado sin demora su solicitud de asilo, ésta le sea admitida a trámite. A primera vista, tanto el viajero como el transportista quedan así desprotegidos: el segundo, porque asume el riesgo de costear el retorno si la solicitud no resulta admitida; el primero, porque asume el riesgo de que el segundo se niegue a embarcarlo por no asumir el riesgo anterior.

la validez y vigencia de los títulos de viaje, documentos de identidad y visados. Los transportistas están obligados a hacerse cargo sin pérdida de tiempo de los extranjeros cuyos documentos no sean aceptados en frontera, y deberán costear el mantenimiento del extranjero y el transporte de vuelta si así lo solicitan las autoridades de control de entrada. La devolución deberá producirse de inmediato, al estado desde el cual haya sido transportado, al que haya expedido el documento de viaje, o a cualquier otro donde esté garantizada su admisión. Las sanciones a los transportistas incluyen, además de las multas, la inmovilización del medio de transporte utilizado o incluso la suspensión de la actividad.

El endurecimiento de las sanciones impuestas a quienes entran o permanecen en España de un modo ilegal, incluyendo la expulsión, y a quienes les transportan, ha concentrado parte de las críticas vertidas sobre la ley de reforma desde la oposición parlamentaria y de las asociaciones del ramo. Más tiempo y espacio en los medios de comunicación han merecido las protestas por la denegación del ejercicio de los derechos de reunión, asociación, sindicación y huelga a los inmigrantes ilegales, y por la graduación de la tutela judicial efectiva.⁽⁷⁾ A principios de 2001, a estas críticas se habrían de sumar las reflexiones sobre la capacidad del gobierno para aplicar la ley, a la vista de las movilizaciones de irregulares generadas por su entrada en vigor.

Reuniones, manifestaciones y huelgas al entrar en vigor la ley de reforma

A los avatares parlamentarios de la ley de extranjería y su ley de reforma siguieron, en los meses de enero y febrero de 2001, movilizaciones de grupos inmigrantes y españoles en protesta por la entrada en vigor de la ley de reforma. Las primeras semanas de vigencia de la ley constituyeron una experiencia crítica de la dificultad en su aplicación, en particular en los aspectos que habían resultado más conflictivos durante su tramitación parla-

(7) Comparándola con la ley 4/2000, de cortísima vida, múltiples voces han tachado a la ley 8/2000 de restrictiva y retrógrada; pero esta calificación no se sostiene si se toma como referencia la ley 7/1985, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, vigente hasta el año 2000. Esta norma, a pesar de los avances introducidos por el Tribunal Constitucional (sentencia 115/87 de 15 de julio) y la modificación en 1996 (Real Decreto 155/96) del reglamento que siguió a la ley, resultaba más limitada en cuanto a los derechos sociales de los inmigrantes (especialmente los ilegales), la reagrupación familiar, la duración de los permisos de trabajo y residencia, y la discrecionalidad de las administraciones (Sáinz de la Peña, 1997: 128-131).

mentaria, esto es, la denegación de los derechos de reunión, manifestación, asociación y huelga a los ilegales, y su expulsión. Paradójicamente, algunos grupos de inmigrantes ilegales encontraron un arma frente a la amenaza de expulsión precisamente en el ejercicio de los derechos que la ley les negaba.

Las movilizaciones más visibles de inmigrantes ilegales tuvieron su origen en un accidente de tráfico ocurrido en Lorca (Murcia) el día 3 de enero de 2001, en el cual fallecieron doce trabajadores ecuatorianos sin papeles al arrollar un tren la furgoneta en que se dirigían al trabajo. A raíz del accidente los medios de comunicación airearon las frecuentes irregularidades en la contratación de trabajadores inmigrantes en la huerta murciana, y su indefensión ante el incumplimiento de los pagos por parte de los empresarios. El propietario de la explotación de destino de la furgoneta accidentada pasó cinco días en la cárcel, la mayoría de los empresarios de la zona pactaron no contratar ilegales en los días siguientes, y varios expresaron sin ambages su apoyo al encarcelado, a pesar de sus antecedentes de violación de las normas laborales y de extranjería y las deudas acumuladas con sus trabajadores y socios. Agobiados ya por su precaria posición en Lorca y las deudas contraídas en Ecuador, la suspensión de los jornales colocó a muchos de los numerosos inmigrantes ilegales en una situación límite. La asociación Ruminahui, la más activa en la defensa de los intereses de los inmigrantes de esta nacionalidad en España, organizó las asambleas y caminatas de protesta subsiguientes. Pedían la regularización de todos los ecuatorianos ilegales en España, sin tener que solicitar el visado personalmente en Ecuador, como establecen las normas de extranjería en general y, en particular, el convenio firmado entre los gobiernos de España y Ecuador poco después⁽⁸⁾ (*ABC*, 9-1-2001, 10-1-2001, 12-1-2001; *El País*, 6-1-2001, 1-2-2001; *El Mundo*, 27-1-2001).

(8) La respuesta del gobierno español a las movilizaciones de los ecuatorianos ofrecieron un ejemplo espectacular de las dificultades en la aplicación de las nuevas normas sobre extranjería. En principio, el Delegado del Gobierno para la Extranjería, Enrique Fernández-Miranda, puso en marcha un plan de repatriación de todos los ecuatorianos ilegales que desearan acogerse a él. Se les pagaría el viaje de vuelta a su país, para que pudiesen tramitar allí sus visados de entrada en España, tan pronto como obtuviesen un contrato de trabajo aquí, contrato que el gobierno decía garantizar. Jaime Mayor Oreja y José María Aznar expresaron su apoyo a este programa, acordado con el gobierno de Ecuador, y también lo hicieron indirectamente los 24.000 ecuatorianos que solicitaron el retorno voluntario. Tras los primeros días de vuelos transoceánicos especiales, el delegado del gobierno comenzó a rebajar los números de candidatos que podrían viajar y la cuantía de la ayuda para los traslados. Poco después, la sucesión de Mayor Oreja por Mariano Rajoy como ministro de Interior dio lugar al abandono del programa, dados sus enormes costes. Como contrapartida, se procedería a regularizar al mayor número posible de ecuatorianos a través de los mecanismos humanitarios y basados en el arraigo previstos en la ley: en particular, no tendrían que volver a su país para legalizar los papeles quienes tuvieran menores a su cargo en España, los posibles beneficiarios de la relectura de los 61.000 expedientes denegados en el anterior proceso de regularización extraordinaria, las mujeres embarazadas y los responsables de cuidados a mayores (*El País*, 14-3-2001).

Estas actividades en Lorca merecieron el apoyo o la participación tanto de diversas asociaciones de inmigrantes y humanitarias, como de los empresarios y los políticos municipales, que dieron fe así de la convergencia de intereses en la violación de la ley de extranjería reformada, que entraría en vigor poco después, el 23 de enero. A partir de esa fecha proliferaron en las zonas de más inmigración de España los encierros de inmigrantes ilegales en las iglesias, muchos de los cuales se declararon en huelga de hambre durante varios días. Aunque las cifras varían según las fuentes y los momentos, se llegaron a contabilizar 700 encerrados de diversa nacionalidad en Barcelona, 200 en Murcia, 100 en Melilla, y 50 en Madrid. La situación más crítica se produjo en Barcelona, durante 40 días de enero y febrero, con ocho iglesias de la ciudad convertidas en campamentos improvisados donde se multiplicaban los problemas de higiene, salud y convivencia. A los encierros se sumó la convocatoria (por parte de asociaciones de inmigrantes, sindicatos, asociaciones humanitarias y vecinales, y partidos de izquierda) de manifestaciones en varias ciudades; con mayor éxito en Barcelona y Madrid, los días 4 y 11 de febrero de 2001 respectivamente, donde acudieron, en ambos casos, 10.000 personas según las fuerzas de orden público y 50.000 según los organizadores. La principal reivindicación de los encerrados y los manifestantes consistía en la concesión de permisos de trabajo y residencia a los 34.000 inmigrantes ilegales que se habían presentado al proceso extraordinario de regularización del año 2000, pero cuyas solicitudes habían sido rechazadas por no haber acreditado su presencia en España antes del 30 de junio de 1999, aunque cumplían el resto de los requisitos (*El Mundo*, 27-1-2001, 2-2-2001; *El País*, 26-1-2001, 5-2-2001, 12-2-2001).

La revisión de las solicitudes denegadas en el proceso extraordinario de regularización estaba pendiente a principios de 2001, ya que el gobierno había aceptado esta tarea en el marco de las negociaciones con el PSOE para la reforma de la ley de extranjería, sólo para los mencionados 34.000 casos. Sin embargo, los criterios para tal revisión no estaban claros, y la prensa había recogido la previsión gubernamental de 27.000 expulsiones entre ellos (*El País*, 23-12-2000). La presencia de estos inmigrantes sin papeles, puesta en evidencia por el propio proceso de regularización, planteaba un problema especialmente cuantioso en Barcelona, donde se habían rechazado el 71% de

las solicitudes, frente a un 17% en Madrid (*El País*, 23-12-2000, 30-1-2001). En sus esfuerzos por desactivar las movilizaciones de principios de año, el gobierno se comprometió a revisar los expedientes denegados con criterios de la «máxima amplitud»; a regularizar además a todos los ilegales llegados antes del 24 de enero (cuando entró en vigor la ley) que contasen con una oferta de trabajo; y a aplicar la posibilidad de residencia temporal por motivos humanitarios o de arraigo al resto (*El País*, 28-2-2001).

Las movilizaciones generadas por la entrada en vigor de la ley de extranjería reformada ofrecieron a los españoles y a sus gobernantes evidencia inmediata de las dificultades a que se enfrenta la aplicación de las normas sobre inmigración ilegal. Pero para apreciar la magnitud del problema de aplicación de la ley hay que considerar también a todos los extranjeros en situación irregular que no se presentaron a tal convocatoria ni han sido aún detectados por la policía, más aquellos que están en posesión de una orden de expulsión pero no la han cumplido, más los que han entrado en el país o han visto expirar sus visados y permisos después del proceso de regularización. La dificultad para identificar la nacionalidad de algunos de los ilegales, las condiciones especiales garantizadas a quienes solicitan asilo hasta que resulta denegado, la carencia de acuerdos de repatriación con la mayoría de los países de origen, y las largas distancias recorridas en la migración, permiten imaginar los costes en que habrá de incurrir el estado español para aplicar la expulsión de los irregulares. Sería de esperar que buena parte del debate público español en los próximos tiempos se centre, por parte de unos, en estimar y denunciar esos costes, y por parte de otros, en recordar el incentivo a la inmigración ilegal que significa la no aplicación de la legislación vigente.

La evolución del discurso de los principales partidos políticos: ¿hacia una comunidad de discurso en torno a una política (relativamente) estricta de la inmigración?

Del anterior relato de los avatares parlamentarios de la ley de extranjería y su ley de reforma se desprende ya una primera impresión sobre las posiciones adoptadas por los partidos políticos con mayor presencia en las cá-

maras, y la evolución de las mismas. Cabe interpretar esta evolución de varias formas. En cierto modo, se puede entender como el resultado de una búsqueda de un discurso coherente con una «ética política de la responsabilidad» de tipo weberiano, es decir, con la adopción de una política en función de las consecuencias previstas de su aplicación. También pueden entenderse como el resultado de un proceso de aprendizaje, por el que se ha ido comprendiendo mejor la complejidad y la gravedad de los problemas planteados por el fenómeno de la inmigración. Asimismo, cabe comprenderla como un intento de adaptarse a una opinión pública en estado relativamente fluido, con vistas a maximizar los resultados electorales llegada la ocasión. Tampoco es seguro que, como efecto, en una u otra medida, de todo ello, hayamos asistido a una convergencia de las posiciones tal que se vislumbre un «pacto de estado» entre ellas, y la emergencia de una comunidad de discurso en torno a una política relativamente más estricta (que en el pasado) sobre la inmigración. Las señales son, en este sentido, ambiguas. En todo caso, para explorar estos interrogantes, conviene observar los cambios en la posición de estos partidos con mayor detenimiento.

Tanto en el partido de gobierno como en el principal partido de la oposición se registran cambios de posición: en el primer caso resultan muy visibles por el viraje desde el consenso (aparente) de la ley 4/2000 a la notable reforma plasmada en la ley 8/2000; en el segundo caso, la tramitación de la ley 8/2000 presenció un gesto final de oposición que contrasta con los signos anteriores de colaboración en la reforma y las propuestas de un pacto de estado. Con la oposición a la revisión de la ley el PSOE se sumaba a PNV e IU, además de otros partidos menores. CiU mostró su disposición a modificar la ley de extranjería en el apoyo prestado a las enmiendas en el Senado, retirado luego en el Congreso ante la perspectiva de perder la votación final. Como los canarios, los nacionalistas catalanes oscilaron luego entre el apoyo y la oposición a la reforma, durante la negociación, para finalmente prestar sus votos a la misma, pero reiterando su descontento por la limitación de los derechos de asociación, reunión, manifestación, sindicación y huelga a los inmigrantes legales. Este aspecto de la norma constituyó el foco del debate público (y de la ceremonia de la diferenciación electoral de los partidos) mientras que el otro aspecto central de la misma, la expulsión, mereció, al parecer, la aprobación tácita de la mayoría de la oposición.

En las próximas páginas exponemos los principales argumentos utilizados por los partidos políticos en el debate público sobre inmigración. En el uso de unas u otras razones, y en la defensa de unas u otras posturas, encontraremos diferencias entre los partidos, pero también dentro de los partidos. El discurso del partido en el gobierno cobró un perfil más marcado a partir del otoño de 1999, cuando los responsables del Ministerio del Interior adquirieron protagonismo en el debate frente a los de Asuntos Sociales, y se vio reforzado luego por la mayoría absoluta obtenida en las elecciones generales de marzo de 2000. El discurso del principal partido de la oposición, por el contrario, difuminó su perfil o rebajó el tono de su enfrentamiento con el PP a partir de la sucesión en el liderazgo, en julio de 2000. Al apartarse del consenso que dio a luz a la ley 4/2000, el PP se enfrentó en el debate público a todos los otros partidos y a la imagen hasta entonces predominante en ese debate, construida sobre todo desde el mundo asociativo, que retrata a los inmigrantes como víctimas de un orden mundial injusto y defiende su integración en la sociedad española mediante la igualdad de derechos con los ciudadanos.

Los dos discursos del Partido Popular

El temprano viraje en la postura del PP, desde la participación en el consenso que dio a luz a la ley de extranjería en la primera vuelta de discusión en el Congreso, hasta las numerosas enmiendas en el Senado y la posterior ley de reforma, fue acompañado de una notable sustitución de personas y argumentos. En la primera fase de la tramitación de la ley de extranjería, protagonizaron la escena del PP el entonces ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Manuel Pimentel (con Amalia Gómez, Secretaria de Estado de Asuntos Sociales) y el ponente en el Congreso, Diego Jordano; con un discurso centrado en la necesidad de trabajadores y cotizantes a la Seguridad Social en España y en los medios para su integración social. En la segunda fase, iniciada en noviembre de 1999, ocuparon el centro del escenario los responsables del Ministerio del Interior, esto es, el ministro Jaime Mayor Oreja y el Delegado del Gobierno para la Inmigración, Enrique Fernández-Miranda, nombrado en mayo de 2000; ahora con argumentos «de responsabilidad» centrados en la necesidad de establecer instrumentos eficaces de control de

flujos para reducir el «efecto llamada» de la nueva ley, alinearla con los compromisos europeos, y garantizar a los inmigrantes legales unas condiciones de trabajo y de vida dignas.

Mientras tuvo la voz del PP en el Congreso, Diego Jordano declaró con orgullo que con la ley de extranjería «pasamos de una ley policial a una ley de integración social» (*El Mundo*, 2-10-1999), que facilitaría unos procesos migratorios inevitables a no ser que los españoles se mostrasen dispuestos a «cubrir los índices de natalidad para mantener la población y aceptar todo tipo de trabajo, sobre todo, en la agricultura» (*Levante*, 14-7-1999). Aún reconociendo la necesidad de adaptarla a las conclusiones de Tampere, Jordano respondió a los ataques de Mayor Oreja afirmando que la 4/2000 era «una norma equilibrada y nada insensata. Las políticas de contención no resuelven nada, como no lo hizo el muro de Berlín» (*El País*, 20-11-1999). Cuando el gobierno publicó su proyecto de ley de reforma, el portavoz popular consideró que resultaba «innecesaria e injustificada» y que la limitación de los derechos de reunión o huelga chocaba con la Constitución (*El Mundo*, 16-6-2000; *El País*, 8-7-2000).

También Manuel Pimentel defendió la primera versión de la ley recordando los problemas de falta de mano de obra en muchas regiones y sectores productivos españoles, como probaba, en su opinión, el hecho de que los cupos de años anteriores habían sido siempre rebasados por la demanda (30.000 permisos frente a 100.000 solicitudes en 1999), y siempre por parte de inmigrantes que tenían contratos de trabajo. La inmigración, según el ministro, también contribuiría a equilibrar la población y el saldo de la Seguridad Social (*Cinco Días*, 19-11-1999). Como Jordano, ya desde fuera de la escena política, se opuso a la ley de reforma principalmente por el asunto de los derechos: «Hay algo en lo que no debe cambiar la ley: a los inmigrantes hay que verlos como personas, no como ilegales, y los compromisos internacionales nos obligan a darles una asistencia y una serie de derechos. No sería positivo que el avance que se dio en la ley quede ahora modificado, los derechos no deben tocarse». Al desplazar la iniciativa gubernamental de su ministerio al de Interior, en su opinión, se estaba primando la visión de la inmigración como un problema de orden público, en vez de como una «fuente de riqueza y bienestar para todos»; al reforzar el control de los flujos, se

estaba incentivando la inmigración ilegal, que él atribuía a la rigidez de las normas y la escasez de los cupos (*El País*, 12-6-2000). Un año después del enfrentamiento entre Trabajo e Interior por la iniciativa en la política de extranjería, Pimentel se sumó a un manifiesto auspiciado por la Plataforma por la Convivencia (firmado también por asociaciones, sindicatos, PNV e IU) que afirmaba que los cambios propuestos en la ley de reforma reforzaban la arbitrariedad de la administración, no atendían a los tratados internacionales de derechos humanos, y potenciaban la explotación laboral (*El País*, 22-11-2000).

El viraje del PP desde esta postura más próxima al discurso de la integración social, habitual entre los otros partidos políticos y las asociaciones, hacia argumentos más centrados en el control de flujos fue impuesto por José María Aznar, presidente del gobierno, en noviembre de 1999 tras escuchar a los responsables de Interior, Economía y Exteriores (según fuentes gubernamentales citadas en *El Mundo*, 9-12-1999). Entre una y otra postura mediaron el papel de Aznar como impulsor de la reunión de Tampere y las decisiones tomadas allí; las experiencias de violencia xenófoba de Terrassa en julio y (algo más tarde, en febrero de 2000) El Ejido; y el incremento en el número de inmigrantes ilegales llegados a las playas y las oficinas de extranjería españolas durante el verano y el otoño.⁽⁹⁾ El mismo día que el Congreso aprobó la ley de extranjería, rechazando las enmiendas introducidas por el PP en el Senado, en diciembre de 1999, el gobierno anunció su propósito de modificarla en la legislatura siguiente. En febrero de 2000, Pimentel dimitió de su cargo a raíz del escándalo protagonizado por su director general de migraciones, Juan Aycart de Andrés (la empresa de cuya esposa se benefició de la financiación pública de cursos de formación); al reemplazarles, Juan Carlos Aparicio y Antonio Maceda (respectivamente) declararon su voluntad continuista pero admitieron la necesidad de introducir modificaciones a la ley. Jordano no figuró en las listas electorales de marzo, y su voz en el Congreso fue sustituida por la de Luis de Grandes. Para completar la renovación de la

(9) Resulta difícil estimar si este incremento en la llegada de ilegales se debió al «efecto llamada» de la ley de extranjería y el proceso extraordinario de regularización que la acompañó, como se repitió desde el gobierno, o si cabía esperarla con o sin ley, a la vista de los aumentos de los veranos anteriores, como afirmó la oposición. Los datos sobre detenciones efectuadas, en que se apoyaron las afirmaciones de Interior, no registran sólo el comportamiento de los extranjeros sino también el de la policía española, cuyo control en el estrecho de Gibraltar se ha ido reforzando con el tiempo.

escena, en mayo tomó posesión del nuevo cargo de Delegado del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, con rango de Secretario de Estado y dependiente de Interior, Enrique Fernández-Miranda. Este último protagonizaría a partir de entonces las declaraciones a los medios de comunicación, descargando progresivamente de esa responsabilidad a Mayor Oreja.

Mayor Oreja subió el tono del debate (en una actitud que la oposición calificaría de «alarmista») al plantear la inmigración como la principal amenaza al orden público y la paz social en los próximos tiempos, y llegó a compararlo con las tensiones ideológicas del pasado y el terrorismo del presente: «Los españoles debemos saber que con este tema nos jugamos el factor de convivencia más importante de España en los próximos decenios; no vamos a tener los problemas derivados de nuestras intolerancias, de las izquierdas y derechas, que ya están superadas, sino que los problemas serán entre las desigualdades de los continentes» (*Canarias* 7, 20-7-1999).

En sus llamadas a la sensatez, la madurez, y la prudencia en este ámbito, Mayor utilizó continuamente el acervo comunitario como referente. La falta de adecuación de la ley de extranjería a los compromisos europeos pasó a ser uno de los principales argumentos en defensa de la ley de reforma, con referencias frecuentes a Schengen y, sobre todo, a los recientes acuerdos de Tampere. La intervención de los responsables del Ministerio de Exteriores en el debate reforzó esta línea argumentativa, al insistir en la necesidad de cumplir con las obligaciones comunes europeas y mantener el control sobre los flujos migratorios (*ABC*, 19-11-1999; *El Mundo* 18-11-1999). En particular, la comparación con las normas de otros países europeos contribuyó a justificar una parte fundamental de la reforma, esto es, la expulsión de los ilegales. En palabras de Mayor Oreja: «Los países de la Unión Europea cuentan en sus ordenamientos jurídicos con la posibilidad de expulsar a los extranjeros que se encuentren en esta situación. Con este mismo criterio se acercaron las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere y no hay ninguna razón para que España no tenga ese mismo instrumento jurídico que tienen los demás países de la Unión Europea» (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados -DSCD-* nº32 de 5-10-2000: 1427). «Lo que yo digo es que no hagamos insensateces, que actuemos con especial prudencia. Alejémonos de posturas utópicas que coloquen a España en la vanguardia de la inmigración.

Es fundamental que España sepa jugar su papel desde la prudencia. Hoy no se entendería, en la actual redacción de la ley, por ningún país de la Unión Europea, la posición de España» (*El Mundo*, 18-11-1999).

Un segundo argumento, muy repetido por los populares, en contra de la ley de extranjería, fue el «efecto llamada» producido por su generosidad. En el proyecto de ley de reforma, según el ministro del Interior, «partimos de la constatación o de la evidencia de que la realidad del fenómeno migratorio en nuestro país se está viendo desbordada por las previsiones de la ley vigente» (*DSCD* nº32 de 5-10-2000: 1424). El proceso extraordinario de regularización de inmigrantes ilegales previsto en la ley 4/2000, y el mecanismo de regularización permanente al cabo de dos años de presencia en España, fueron criticados como incentivos a la entrada irregular: según Abel Matutes, el principal problema de la primera versión de la ley era «un mecanismo de regularización permanente de ilegales a través de un empadronamiento municipal, y eso no es sino llamar a todas las mafias que se dedican a la inmigración ilegal para que hagan del territorio español el centro de sus operaciones» (*ABC*, 20-11-1999). Para sustentar el argumento del efecto llamada, los medios de comunicación controlados por el gobierno o simpatizantes multiplicaron las noticias sobre llegadas de inmigrantes, y desde Interior se dio mayor publicidad a los datos sobre detenciones. A principios de julio de 2000, Mayor afirmó que desde la entrada en vigor de la ley de extranjería a finales de enero se habían detectado 287 embarcaciones y detenido a 1.057 personas, mientras que en todo el año anterior se interceptaron 160 embarcaciones y se detuvo a 809 personas, lo cual supone un incremento en ambos; por otro lado, 177.000 extranjeros, el doble de los previstos, se habían acogido al proceso de regularización, a 25 días de concluir (*El Mundo*, 8-7-2000; *El País*, 8-7-2000).

A la afirmación de la existencia de una avalancha de inmigrantes seguía, en el discurso gubernamental, la puesta en duda de la capacidad de la sociedad y las instituciones españolas para acoger a un elevado número de extranjeros, garantizándoles unas condiciones de trabajo y de vida dignas, y el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos en la ley. Según Mariano Rajoy, vicepresidente primero del gobierno tras las elecciones (y sustituto de Mayor Oreja en Interior a partir de marzo de 2001), España «tiene que acoger al mayor número posible de personas a las que les pueda garantizar una

vida digna» (*El Mundo*, 9-7-2000). Pero esa garantía está condicionada, además de por el tamaño del mercado de trabajo, por la capacidad de financiar un incremento en la demanda de los servicios de sanidad y educación de momento no presupuestado, y que el ministro de Economía estimó en 4.600 millones, sólo para regularizar la situación sanitaria de 60.000 inmigrantes (*ABC*, 19-11-1999; *El Mundo*, 17-11-1999). En palabras de Francisco Álvarez-Cascos, vicepresidente del gobierno: «Abrir las fronteras por encima de la proporción de nuestras capacidades es una irresponsabilidad y una utopía (...) uno no puede ofrecer lo que no tiene. No se puede cometer el error de enarbolar una bandera de ciudadano del mundo y luego tener problemas para darles el trato que se merecen» (*ABC*, 27-11-1999).

La capacidad de acogida de España está condicionada, por otro lado, por la tolerancia de los españoles hacia los extranjeros. La amenaza de reacciones xenófobas fue utilizada también en la defensa de la reforma de la ley, especialmente tras la traumática experiencia de El Ejido. Si Fernández-Miranda afirmaba tajantemente que «una inmigración desorganizada e incontrolada podría provocar el riesgo de fenómenos o reacciones de carácter racista» (*La Voz de Galicia*, 28-7-2000), Josep Piqué, portavoz del gobierno, expresaba más cautelosamente su preferencia por una ley que «sea entendida por los ciudadanos, no genere sentimientos de inquietud y no alimente actitudes racistas y xenófobas, ahora minoritarias en España» (*El País*, 20-11-1999), y Mayor Oreja comparaba El Ejido con otros «sitios de concentración de miles de inmigrantes donde estas situaciones pueden producirse», en particular en Cataluña (*ABC*, 16-2-2000). Este último atribuía a los partidos políticos la responsabilidad de no fomentar la división de opiniones, en el debate sobre la ley de extranjería: «Tenemos la oportunidad de evitar los errores que han sacudido a otros países de nuestro entorno, otros países de la Unión Europea, en donde ciertamente han prevalecido debates de carácter partidario, debates ideológicos que, en demasiadas ocasiones, han fracturado y dividido a la sociedad en que se producía este fenómeno» (*DSCD* n°32 de 5-10-2000: 1424).

Una combinación de los anteriores argumentos sirvió al PP para defender, en particular, la limitación de los derechos de reunión, asociación, manifestación, sindicación y huelga de los inmigrantes ilegales, que constitu-

yó la parte más debatida de la reforma. En términos más bien técnicos, la diputada y secretaria ejecutiva de asuntos sociales del PP, Ángeles Muñoz Uriol, informó al pleno del Congreso de que la denegación de los derechos a los ilegales era constitucional, se adaptaba a la Convención Europea de Derechos Humanos, a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y a los dictámenes del Consejo General del Poder Judicial y el Consejo de Estado, puesto que se trataba de derechos reconocidos a los españoles que sólo corresponden a los extranjeros en la forma y la medida establecidas en las leyes y los tratados. En su opinión, resultaba lógico que no tuvieran derechos de reunión, asociación y manifestación quienes se colocan al margen de la ley, ni derechos de huelga y sindicación quienes carecen de derecho al trabajo (*DSCD* nº44 de 24 de noviembre de 2000: 2149). En términos más bien generales, por el contrario, Rajoy descartó la petición del CGPJ de que no se limitasen tales derechos porque «en el mundo no es posible, es metafísicamente imposible» (*El Mundo*, 5-8-2000). En esta misma línea, Aznar describió la ley de extranjería en su conjunto como «una ley irreal para un mundo inexistente» (*ABC*, 11-7-2000).

El camino hacia la propuesta de una oposición política «útil a la sociedad» por parte del PSOE

También en el discurso del PSOE sobre la ley de extranjería y su reforma encontramos una evolución, aunque menos marcada que en el caso del PP. Al presentar un texto alternativo a las proposiciones de ley que iniciaron los avatares de la ley de extranjería en Cortes, el PSOE se sumó temprana y activamente a las negociaciones que luego todos los partidos definieron como un gran consenso en torno a la ley, y exigió que la ley quedase aprobada antes del fin de la legislatura. Ante el proyecto de ley de reforma del PP, el PSOE defendió enérgicamente la ley 4/2000; sin embargo, la oposición frontal a la misma acabó cediendo paso a una postura negociadora tras la renovación del liderazgo del partido en el congreso de julio de 2000. Una vez iniciada la tramitación de la ley 8/2000 en el Congreso, el grupo socialista renunció a presentar una enmienda a la totalidad y se abstuvo en la votación de las presentadas por otros, para luego proceder a negociar minuciosamente el texto; según el PP, el PSOE aceptó 52 de los 67 artículos del proyecto

(ABC, 15-12-2000). Sin embargo, el PSOE votó finalmente en contra de la ley de reforma en el Congreso y presentó un veto en el Senado.

Ahora bien, una vez en vigor, la ley revitalizó las propuestas anteriores de un pacto de estado sobre inmigración, que aceptase la ley reformada como marco, pero construyese las bases de un nuevo consenso, contando con los diversos grupos políticos, poderes territoriales, organizaciones patronales y sindicales, y grupos de interés de inmigrantes. Rodríguez Zapatero defendió una reinterpretación de la ley reformada en su desarrollo reglamentario y en su aplicación, en el seno del susodicho pacto de estado, y originalmente frenó los recursos de inconstitucionalidad anunciados por varios líderes regionales socialistas; finalmente, sin embargo, en marzo de 2001, justificó su decisión de llevar la ley al Tribunal Constitucional por la escasa voluntad de diálogo del gobierno (*El País*, 19-3-2001). El Grupo Parlamentario Socialista, y cinco de los seis parlamentos autonómicos gobernados por el PSOE, interpusieron recursos de inconstitucionalidad contra los artículos de la ley que negaban los derechos de manifestación, asociación, sindicación, huelga y justicia gratuita a los inmigrantes en situación irregular (*El País*, 20-3-2001; *El Mundo*, 15-4-2001).

Esta actitud aparentemente oscilante del partido socialista fue presentada por parte de sus líderes como un esfuerzo de «oposición útil a la sociedad», que no buscase el enfrentamiento partidista sino la resolución de un problema central en el futuro del país. Al entrar a negociar la ley de reforma, Jesús Caldera afirmó que su grupo no había cambiando de actitud respecto de la mantenida sobre la ley 4/2000, pero que para perseguir los objetivos de entonces convenía ahora buscar un mínimo común denominador con el PP, mediante la «crítica constructiva», la «voluntad de consenso», las «actitudes generosas», el «diálogo sereno», y la «responsabilidad», en un momento en que «todo queda abierto» (*DSCD* nº 32 de 5-10-2000:1441-1443). Al votar en contra del texto negociado en el Congreso, sin embargo, el PSOE se escudó en la inflexibilidad del PP en un aspecto concreto: aunque se habían aceptado muchas enmiendas del PSOE y se había mejorado el texto, la exclusión de los inmigrantes ilegales del ejercicio de los derechos de reunión, manifestación, asociación, sindicación y huelga imposibilitaba el voto favorable. Pero esto no impidió retomar la línea de «oposición útil a la sociedad» con las pro-

puestas de pacto de estado sobre inmigración a comienzos del año 2001, que incluían una exigencia de revisión de los expedientes rechazados en el proceso de regularización extraordinario del año 2000.

Cuando el gobierno prometió una segunda oportunidad de legalización, Consuelo Rumí, secretaria de política social y portavoz socialista en materia de inmigración, consideró demostrada la utilidad de la estrategia de oposición del PSOE: «Hoy se está constatando el acierto pleno de la estrategia que mantuvo el PSOE con respecto a la Reforma y que respondió a nuestra voluntad de realizar una oposición útil a la sociedad. Optamos por no presentar una enmienda a la totalidad y, por ello, fuimos objeto de severas críticas. Ahora se comprueba que nuestra disposición al diálogo, si no fue suficiente para superar la inflexibilidad del Gobierno y PP con respecto al reconocimiento de los derechos fundamentales para los inmigrantes, sí ha podido servir para dar respuesta a la situación en la que vivían miles de ellos» (nota de prensa del PSOE de 16-02-01, en www.psoe.es).

Los argumentos esgrimidos por el PSOE a favor de la ley de extranjería y en contra de la ley de reforma coinciden con el discurso inicial del PP en cuanto a los beneficios de la inmigración para la demografía, la sociedad y la economía españolas y los efectos no deseados del reforzamiento del control policial, que acaba por incentivar la clandestinidad; y se distancian del discurso final del gobierno en cuanto al efecto llamada y la inadaptación a los compromisos europeos de la ley de extranjería. Especialmente interesante resulta el argumento según el cual el endurecimiento del control de la inmigración ilegal no hará sino favorecer las situaciones de clandestinidad y marginación, que a la larga fomentan el rechazo de los inmigrantes por parte de los ciudadanos del país. En un sentido parecido va el argumento crucial del PSOE en contra de la ley de reforma, que afirma que negar a los ilegales los derechos de reunión, manifestación, asociación, sindicación y huelga, además de atentar contra su dignidad como personas, favorece situaciones de indefensión y explotación laboral inaceptables tanto para ellos como para los españoles.

El PSOE coincidió con el primer PP al resaltar que los beneficios que la inmigración aporta a España son múltiples, y deben considerarse el punto de partida de la discusión sobre extranjería. Según Ramón Jáuregui, secreta-

rio general de política autonómica, los inmigrantes contribuirían al desarrollo económico español en general («no roban empleo, crean riqueza y España los necesita») y en particular a la viabilidad de su sistema de pensiones públicas («hace falta aumentar la población laboral activa que cotiza, y por ello hay que legalizarlos para que aumenten los cotizantes y la cantidad de activos que soportan a un número de pasivos muy elevado») (*El Mundo*, 18-11-1999). Consuelo Rumí, por su parte, generalizó los beneficios a todo el sistema de protección social, justificándolo así con el argumento de que «la entrada de inmigrantes aparece como un elemento imprescindible para que la sociedad española, dada la tendencia al envejecimiento de nuestra población, pueda mantener y ampliar en el futuro el modelo de bienestar que hoy disfruta». Por otro lado, propuso «explorar las enormes posibilidades que nos ofrece una convivencia plural, rica en matices, en modo alguno incompatible con un proyecto de convivencia», considerando que las «manifestaciones más negativas» del rechazo no se debían al número de inmigrantes sino a su concentración geográfica y «la carencia de servicios públicos adecuados para atender las necesidades de una población que se ha incrementado de manera súbita» (*El País*, 21-10-2000).

La ley de extranjería aprobada en el año 2000 hubiera permitido, según el PSOE, regular suficientemente los flujos migratorios e integrar a los extranjeros en la sociedad española. Al empeñarse en reformarla rápidamente, el PP rompió un consenso arduamente construido a lo largo de año y medio de discusiones parlamentarias, e impidió comprobar los resultados de la aplicación de la ley y aprender de ellos. Además, para justificar el rechazo apresurado de una norma que se aprobó contra su voluntad, el PP orquestó una campaña de propaganda en los medios de comunicación con dos argumentos básicos, ninguno de los cuales respondía a la realidad según los socialistas.

En primer lugar, el argumento alarmista en cuanto al «efecto llamada» de la ley de extranjería, que atraería una invasión de inmigrantes irregulares abocados a la delincuencia, carecía de base para el PSOE. Ya en años anteriores habían proliferado los desembarcos clandestinos en Canarias y Andalucía, y se había multiplicado la presencia de irregulares en el territorio; en el año 2000, el proceso de regularización y la mayor dedicación de las fuerzas

de orden público incrementaron la visibilidad de una inmigración ilegal que ya venía creciendo antes. En este sentido, la diputada Matilde Fernández llegó a achacar las multitudinarias colas y los incidentes ocurridos ante las oficinas de inmigración al entrar en vigor la ley, además de a «la incapacidad del gobierno para organizarse», a su intención de crear un ambiente negativo en torno al texto legal (*El País*, 4-2-2000).

En segundo lugar, representantes del PSOE negaron que la ley de extranjería entrase en contradicción con las normas y compromisos europeos. Especial atención mereció en las discusiones entre el principal partido de la oposición y el partido en el gobierno la interpretación de los acuerdos de Tampere, que proponen la aproximación de los derechos de los extranjeros residentes a los de los ciudadanos. En afirmaciones generales que, en ocasiones, extendían este propósito indebidamente a los inmigrantes ilegales, algunas voces socialistas afirmaron que era el recorte de los derechos en la ley de reforma, y no su ampliación en la ley de extranjería, lo que chocaba con el acervo comunitario. Por ejemplo, Diego López Garrido, secretario general de Nueva Izquierda y portavoz en inmigración en el Congreso con Consuelo Rumí, insistió repetidamente en que «es un subterfugio y un argumento totalmente falaz decir que la causa de modificar profundamente esta proposición de ley es que vaya contra lo acordado en Europa», ya que en las conclusiones de «la cumbre de Tampere se aboga por una integración y por una equiparación de derechos de los extranjeros y de los nacionales de los países de la Unión Europea» (*DSCD* nº 277 de 25-11-1999: 14948).

Junto a la negación de algunas de las principales razones del gobierno para la reforma,⁽¹⁰⁾ el PSOE defendió en el debate público un argumento de mayor calado e interés (compartido con el primer PP e IU): aunque no se opuso a la posibilidad de expulsión de los irregulares introducida en la ley de reforma, sugirió que al reforzar el control en fronteras y en el territorio español se favorecería la entrada y permanencia de inmigrantes ilegales en condiciones más penosas aún que las actuales. Los mayores controles y menores derechos que el PP presentaba como medio para desincentivar la inmigración

(10) También rebatió el PSOE, con menos énfasis, los argumentos en cuanto a los costes de los derechos sociales concedidos en la ley de extranjería, comparando las estimaciones del coste sanitario y de las políticas específicas de integración con las estimaciones de los ingresos obtenidos por Hacienda y Seguridad Social al gravar el trabajo de los inmigrantes (*El Mundo*, 26-11-1999; *El País*, 26-9-2000).

irregular, según el PSOE, podían tener el efecto contrario, esto es, alejar a los sin papeles (que vendrían en cualquier caso) de las oficinas y servicios públicos y arrojarles a los brazos de las mafias de tráfico de personas. Según Delia Blanco, diputada socialista y presidenta del Comité Español de Ayuda al Refugiado, la reforma «convertirá a España en un paraíso para las mafias y un infierno para los inmigrantes»; según Diego López Garrido, «duplicará el precio de los viajes en patera» (*El País*, 8-7-2000): «La inmigración regular, ordenada, lisa y llanamente no existe. Y las políticas de ‘tolerancia cero’ con la inmigración irregular, como la de la ley 8/2000, sólo han hecho crecer las entradas clandestinas y, por tanto, la marginalidad, que es el germen de la xenofobia y el racismo, del modelo El Ejido» (*El País*, 23-1-2001).

El discurso socialista sobre la ley de extranjería y su reforma puso el énfasis en la integración social de los inmigrantes más que en el control de fronteras, y presentó la ampliación de los derechos de los mismos como el principal medio para ello. Según Trinidad Jiménez, secretaria de relaciones internacionales: «no se trata de ver cómo controlar las fronteras sino de cómo integrar a los inmigrantes de aquí»; «tenemos que evitar devolver a los que están establecidos y arraigados en nuestro país» (*El Mundo*, 10-8-2000). Capitalizando la tradición socialista de defensa de los derechos sociales de los trabajadores, el PSOE pudo fácilmente incluir a los inmigrantes en el discurso que concede a los estados y a sus políticas sociales un papel central en la construcción de sociedades estables y progresivamente igualitarias.

La defensa de los derechos de los inmigrantes tuvo un aspecto más general, por el que el PSOE defendía más derechos sociales y políticas específicas de integración para todos los extranjeros, y un aspecto más particular, centrado en los derechos de asociación, reunión, manifestación, sindicación y huelga de los irregulares. El ejercicio de estos derechos por parte de los inmigrantes ilegales fue defendido desde un punto de vista normativo, poniendo en duda la constitucionalidad de su prohibición; pero también desde un punto de vista práctico similar al anteriormente expuesto sobre el control de fronteras. En la vida real, si negamos esta serie de derechos a extranjeros que efectivamente están trabajando y viviendo en España, escapando al control establecido en la ley, les abocamos a unos riesgos de explotación laboral e indefensión impropios de un país avanzado, que a la larga generarán tensio-

nes sociales. Incapaces de evitar la presencia de un determinado número de ilegales, impedimos su integración social al limitar sus derechos. En conjunto, según Delia Blanco, se trata de «derechos que no se pueden rebajar a los extranjeros porque son fundamentales, entre otras cosas, para su integración, y porque su limitación podría considerarse inconstitucional» (*El Mundo*, 27-9-2000).

Otro argumento en contra de la limitación de los derechos se refería a las previsibles dificultades en su aplicación, que quedaron demostradas por las movilizaciones de inmigrantes ilegales que acompañaron a la entrada en vigor de la ley de reforma, y por la no intervención de las fuerzas del orden para ponerles fin. Los sindicatos afirmaron que afiliarían a los irregulares, se formaron asociaciones y plataformas de asociaciones de irregulares, se reunieron y se manifestaron. Como preguntaba el diputado y ex ministro de Justicia Juan Alberto Belloch: «Los inmigrantes en situación irregular se reunirán y no podrán evitarlo, se sindicarán y no podrán evitarlo. ¿Qué van a hacer, registrar las sedes de los sindicatos? Lo de ustedes es una declaración de principios que no va a funcionar» (*El Mundo*, 15-12-2000).

Convergència i Unió y Coalición Canaria: grupos nacionalistas con responsabilidades de gobierno y en regiones de intensa inmigración

Dos partidos nacionalistas, CiU y CC, prestaron un apoyo incierto a los populares en sus esfuerzos por modificar y reformar la ley de extranjería. Ambos mostraron su talante negociador y ofrecieron sus votos con ocasión de las enmiendas introducidas a esta ley en el Senado, aunque sólo los nacionalistas catalanes los prestaron efectivamente (los canarios se abstuvieron), y luego ambos votaron en contra del texto de la cámara alta en la decisión definitiva en el Congreso. En esta última ronda parlamentaria, cuando Coalición Canaria retiró el apoyo comprometido al PP, CiU se declaró liberada de sus compromisos anteriores con el grupo popular al no conseguir éste la mayoría suficiente en el Congreso (*ABC*, 22-12-1999; *El Mundo*, 22-12-1999; *El País*, 23-12-1999). Más tarde, ambos declararon su interés por reformar la ley, aunque expresando reservas hacia buena parte de las propuestas del PP en el Senado; negociaron el articulado, criticando duramente algunos aspectos del

proyecto gubernamental; y finalmente apoyaron con sus votos la ley 8/2000. Con esta última toma de posición, los nacionalistas catalanes y canarios se diferenciaron de los socialistas (y de los nacionalistas vascos), aunque los tres primeros compartieron una actitud abierta pero bastante imprevisible en la negociación con el PP.

En cuanto al contenido de sus discursos, también los partidos catalán y canario compartieron con el socialista la aceptación (más bien callada) de la reforma en cuanto a la posibilidad de expulsar a los inmigrantes irregulares, y su rechazo en cuanto a la negación de los derechos de asociación, reunión, manifestación, sindicación y huelga a los inmigrantes ilegales. Jordi Pujol, a la cabeza de CiU y de la Generalitat de Cataluña, se alejó más claramente del PSOE cuando terminó por reconocer que la ley de extranjería «se trató con ligereza y no es la que debería ser», porque los partidos no siguieron de cerca su elaboración y les faltó valor para paralizar su aprobación en un ambiente preelectoral (*El País*, 5-7-2000).⁽¹¹⁾ Tanto el grupo catalán como el canario se distinguieron, sobre todo, por los argumentos esgrimidos en cuanto a la particularidad de sus regiones, cuya «capacidad de acogida» y de integración social de los inmigrantes respondían a condiciones especiales del territorio, el mercado de trabajo, o la tradición de definición de identidades colectivas en cada una de las regiones. La especificidad de Cataluña y Canarias exigía, a su vez, según ellos, una mayor participación de sus gobiernos en la formulación de las políticas sobre inmigración, y en la puesta en práctica de los sistemas de cupos y concesiones de visados y permisos de trabajo.

CiU se ha visto obligada a plantearse el papel de la creciente inmigración extranjera en el proceso de construcción o reconstrucción de una identidad nacional catalana. Para ello ha encontrado apoyo en su doctrina tradicional que describe a Cataluña como una sociedad «crisol», capaz de acoger e integrar a las sucesivas oleadas de inmigrantes llegados desde otras regiones de España, que contribuyen con su trabajo y con el aprendizaje de la lengua catalana al progreso y la cohesión del país⁽¹²⁾ (Barbosa, 1999: 24-29).

(11) CiU negó originalmente que la ley 4/2000 hubiese producido un incremento de las llegadas de inmigrantes ilegales (Carlos Campuzano en *DSCD* n° 32 de 5-10-2000:1444; en *El País*, 22-11-1999) pero finalmente utilizó este argumento al defender la reforma de la ley (Jordi Pujol en *El País*, 5-7-2000).

(12) El propio Jordi Pujol participó en la elaboración de esta doctrina, en los años sesenta, con su libro *La immigració, problema i esperança de Catalunya*, Barcelona: Nova Terra, 1966.

En el discurso de Jordi Pujol en torno a la ley de extranjería, la inmigración seguía apareciendo como una contribución al desarrollo económico (y demográfico) catalán; de hecho, ha reiterado en diversas ocasiones que Cataluña necesita más inmigrantes y el gobierno central debe ampliar los cupos y agilizar los trámites (*El País*, 2-6-2000). Sin embargo, la inmigración extranjera planteaba nuevos retos, porque suscitaba más rechazo entre los catalanes que la proveniente de otras regiones de España, rechazo que no convenía subestimar, muy en particular en el caso de los musulmanes.

En un artículo firmado en junio de 2000, Jordi Pujol consideraba que, si bien los catalanes podían enorgullecerse de «haber creado una sociedad abierta a todos los que han venido en los últimos 50 años» debían también confesar una «tendencia a rechazar al forastero» (*La Vanguardia*, 26-7-1999). Convenía reconocer que los inmigrantes son «en algunos casos, una fuente de conflictos de convivencia que no se evitan sólo con bienintencionados discursos antirracistas», y que el «racismo» es un fenómeno «más generalizado, aquí y en todas partes, de lo que generalmente se acepta». Para mediar en dichos conflictos de convivencia había que garantizar los derechos de los inmigrantes, pero también «el derecho del país que les acoge y de sus ciudadanos a mantener su identidad», que conllevaba por parte de los extranjeros un «deber de adaptación a la sociedad que les acoge» (*El Mundo*, 6-6-2000).

Más en particular, en otro texto, de febrero de 2001, Pujol se planteaba abiertamente el problema de integración social generado por las diferencias religiosas. Estas ponían en cuestión la doctrina tradicional de la integración nacional: «Cataluña tuvo y tiene una doctrina sobre inmigración referida a la procedente del resto de España», «que apunta a la integración y a la igualdad», pero «ahora la inmigración es distinta». Aunque se declaraba «partidario de optar por la misma doctrina» reconocía que «buena parte de la inmigración actual puede ser más refractaria a la integración» por «el factor religioso», y se preguntaba «¿podrán sentirse españoles los musulmanes? ¿Podrán sentirse catalanes?». Para hacer posible una respuesta afirmativa a estas preguntas, debían combinarse «el acceso del inmigrante a una nueva vida digna y orientada hacia la igualdad de derechos» con su «respeto a las identidades receptoras», esto es, el reconocimiento de que «este país tiene,

como colectividad, sus normas y sus derechos» y una idiosincrasia que desea conservar (*La Vanguardia Digital*, 8-2-2001).⁽¹³⁾

También los canarios se preocuparon por su «capacidad de acogida» de inmigrantes, pero en su caso los límites percibidos eran más bien los propios de su posición fronteriza con África, de tipo policial y asistencial. Si bien compartieron con los catalanes la preocupación por posibles brotes de violencia racista, sus consideraciones más inmediatas se referían a la insuficiencia de las fuerzas policiales para controlar las costas canarias y a los costes de la asistencia prestada a los extranjeros llegados en pateras. La saturación de las comisarías y los centros de acogida se había visto reforzada por «una llegada masiva a partir de este verano de pateras de inmigrantes ilegales», entre los cuales crecía la presencia de subsaharianos y menores de edad, cuya repatriación resulta mucho más complicada que en el caso, antes más frecuente, de los adultos marroquíes (*DSCD* nº 277 de 25-11-1999: 14951; *El Mundo*, 2-5-2000). Por otro lado, el mercado laboral canario no registraba un exceso de demanda de trabajo como el catalán. Estas consideraciones empujaron a CC a solicitar el traslado de una parte de sus inmigrantes irregulares a la península, más efectivos policiales y administrativos, y la revisión de la ley de extranjería, al poco tiempo de haberle prestado su apoyo, con la intención principal de endurecer el control de las fronteras (*El País*, 11-5-2000; *El Mundo*, 17-5-2000; *ABC*, 6-6-2000).

De estas particularidades regionales se derivaron las demandas de participación especial en la política y la administración de la extranjería de los nacionalistas. CiU y CC (con el aplauso del PNV y el BNG) solicitaron que las comunidades autónomas que gobernaban interviniesen en la determinación del contingente anual de extranjeros (cosa que lograron) y en la concesión de permisos de trabajo, por ser las mejores concededoras de sus propias necesidades. Los catalanes demandaron una presencia en embajadas y consulados para influir en la concesión de visados, y que se aclarasen las funciones del Consejo Superior de Política Migratoria; mientras que los canarios, por su

(13) La exposición pública, con palabras más hirientes, de la misma preocupación por la conservación de la idiosincrasia de la sociedad catalana (su lengua, su religión, su nivel de bienestar social) por parte de la esposa de Pujol, Marta Ferrussola, y por el ex presidente del parlamento catalán de Esquerra Republicana, Heribert Barrera, generó un alud de descalificaciones hacia ellos, que Pujol trató de disculpar y eludir, pero no desdijo del todo (*El País*, 5-3-2001).

parte, decidieron canalizar su participación a través de una comisión bilateral entre el gobierno autónomo de Canarias y el central en materia de extranjería (que también quedó recogida en la ley) (*El País*, 10-7-2000, 2-10-2000; *ABC*, 8-12-1999, 27-9-2000; *El Mundo*, 10-12-1999).

La comunidad de discurso de los partidarios de una política relativamente permisiva de la inmigración

Izquierda Unida: contra la expulsión de los ilegales

Los restantes partidos políticos con representación parlamentaria constituyeron el bloque de apoyo sostenido a la ley de extranjería y de oposición invariable a la reforma. El Partido Nacionalista Vasco, Euskadiko Ezquerria, Bloque Nacionalista Galego, Iniciativa per Catalunya-Els Verds, Esquerria Republicana de Catalunya, Chunta Aragonesista e Izquierda Unida aplaudieron la ley 4/2000 como un avance para la integración social de los inmigrantes, y deploraron las iniciativas de modificación y reforma del gobierno porque, según ellos, rompían el consenso, resultaban apresuradas por la corta vigencia de la ley, criminalizaban a los inmigrantes y favorecían la xenofobia, creaban ámbitos de clandestinidad que incentivarían la explotación y el tráfico ilegal de personas, despojaban a los ilegales de sus derechos básicos, e incrementaban la discrecionalidad del estado. Entre todos ellos, IU tuvo mayor repercusión en el debate público por su ámbito nacional de actuación y su búsqueda de protagonismo en las movilizaciones convocadas por sindicatos y asociaciones.

Izquierda Unida compartió con el PSOE el énfasis en la integración social de los inmigrantes a través de un repertorio máximo de derechos (entre los cuales incluía los de participación política), y por tanto también la oposición al recorte de los derechos de reunión, manifestación, asociación, sindicación y huelga de los ilegales. Pero se distinguió del partido socialista en que también se opuso rotundamente a los mecanismos de expulsión previstos en la ley 8/2000 (e incluso a los más débiles de la ley 4/2000). Los riesgos de explotación laboral e indefensión ante las administraciones de los inmigrantes ilegales, que el PSOE achacaba al recorte de derechos, IU los atribuía tam-

bién a la posibilidad de su expulsión, que les empuja a permanecer en la clandestinidad.

La explotación laboral de los inmigrantes es precisamente el objetivo central de las políticas de inmigración seguidas por los países de la «Europa fortaleza», según IU. En opinión de la responsable de migraciones del partido, Susana López, en un capitalismo globalizado, con enormes desigualdades norte-sur, los empresarios del primer mundo pueden «utilizar a los trabajadores y trabajadoras que abandonan sus países de origen impulsados por la necesidad –dictaduras represivas, guerras, hambrunas– para profundizar en la desregulación de los mercados internos [de trabajo] y presionar a la baja sobre los costes de la mano de obra» (López, 1998; véase también Francisco Frutos en *DSCD* nº 44 de 24-11-2000: 2140-2141). Las políticas de control de fronteras permiten seleccionar la mano de obra, mientras que las restricciones en el ejercicio de los derechos y las amenazas de expulsión debilitan aún más la posición negociadora de estos trabajadores extranjeros en la empresa.

La indefensión de los inmigrantes ante las administraciones actúa en el mismo sentido, especialmente en el caso de los ilegales. Mecanismos como la expulsión «indiscriminada» con «medidas expeditivas», la detención cautelar y retención en centros de internamiento, la denegación no motivada de visados, el silencio administrativo negativo en las resoluciones sobre permisos de trabajo o residencia, etc. no hacen sino ampliar la discrecionalidad de las administraciones y el poder de las mafias sobre los ilegales (Área Federal de Migraciones de IU, 2000). Al adoptar normas de extranjería restrictivas en este sentido, los estados europeos, y el español en particular, renuncian a amparar a los más débiles frente a los intereses capitalistas.

Aunque extremando el tono anticapitalista, IU se sumaba con estos argumentos (y con sus llamadas a la concienciación y movilización social) al discurso predominante entre muchas asociaciones, que presentaba a los inmigrantes como víctimas de un orden mundial injusto y de unas sociedades receptoras que les negaban la igualdad de derechos.

El discurso de las asociaciones, la Iglesia, los sindicatos y las patronales

Las asociaciones de inmigrantes y humanitarias adquirieron, durante la prolongada tramitación de la ley de extranjería y su ley de reforma, un protagonismo poco habitual en los debates públicos españoles. Contaron con vías de influencia diversas y eficaces en el Parlamento, en el Foro para la Inmigración creado en 1995, y en los medios de comunicación. Encontraron apoyo, además, en los sindicatos mayoritarios, con quienes concertaron sus votos en el Foro y formaron plataformas de acción conjunta; así como en la Iglesia católica, con cuyos representantes coincidieron en sus orientaciones generales y opiniones expresadas sobre la ley de extranjería, y cuyos templos utilizaron en los encierros y huelgas de hambre de los primeros meses de 2001. Por otra parte, las asociaciones patronales, con sus peticiones de mano de obra extranjera más numerosa y más fácil y rápidamente disponible, reforzaron los argumentos de la comunidad de discurso favorable a una política de fronteras abiertas.

En conjunto, las organizaciones sociales con voz en este debate tuvieron un papel fundamental en el mismo al instalar en su centro el discurso que define al inmigrante como víctima (tanto de las desigualdades internacionales como de las políticas nacionales de los países receptores) y defiende la máxima generosidad por parte de la sociedad de destino (tanto en cuanto al número de inmigrantes admitidos como en cuanto a su estatuto jurídico). Este discurso conllevó, más en particular, un apoyo unánime, aunque matizado, a la ley de extranjería, y un rechazo frontal a los intentos de recortarla, fuese mediante enmiendas en el Senado o mediante una reforma posterior de su articulado. Al condenar la ley de reforma, las asociaciones, los sindicatos y la Iglesia centraron su atención en los inmigrantes irregulares, que, en su opinión, perdían su dignidad como personas al ver recortados algunos de sus derechos y ser condenados a la clandestinidad, la explotación laboral y la indefensión ante las autoridades por la amenaza de la expulsión. Compartían así buena parte de los argumentos del PSOE e IU (y algunos del primer discurso del PP, de CiU y de CC); de tal modo que reforzaban el aislamiento del discurso «de la responsabilidad» del segundo PP.

Durante la tramitación de la ley de extranjería en el Congreso de los Diputados en 1999, el Foro para la Inmigración registró un consenso similar al de la cámara, pero en este caso entre miembros de las administraciones central, autonómica y municipal, las asociaciones de inmigrantes, las asociaciones humanitarias, los sindicatos y la confederación nacional de empresarios. En su seno las asociaciones y los sindicatos contaban con la mayoría, y tendieron a actuar de modo concertado. En diciembre de 1999, abandonaron en bloque la mesa de negociaciones del Foro, en protesta por las enmiendas apoyadas por el PP y CiU en el Senado (*ABC*, 11-12-1999). En junio de 2000, aprobaron en el pleno del Foro un comunicado en que rechazaban el anteproyecto de la ley de reforma, criticando, entre otros aspectos, la distinción en los derechos de los regulares y los irregulares, las modificaciones en las condiciones de la reagrupación familiar, la ampliación del plazo de estancia previsto por el proceso de regularización permanente, y la no motivación de las resoluciones sobre algunos tipos de visados (*El Mundo*, 24-6-2000).⁽¹⁴⁾

El rechazo del Foro a la ley de reforma respondía también a motivos institucionales. La ley afectaba al Foro como organización porque restringía a la integración de los inmigrantes la materia en que sería preceptivo su asesoramiento (dejando de lado la regulación de flujos) y abría la vía para la reforma de su composición y competencias mediante reglamento. En efecto, en enero de 2001 el gobierno hizo circular un borrador de decreto ley sobre el Foro que eliminaba del mismo a las administraciones autonómicas y locales, sustituía las elecciones por la designación gubernamental a la hora de decidir qué asociaciones estarían representadas, y garantizaba a la administración central la mayoría (11 votos de los 21) (*El País*, 11-1-2001). Tras cosechar reacciones críticas de las asociaciones, los gobiernos autonómicos y los partidos políticos, el gobierno preparó un nuevo real decreto que contemplaba 24 vocales: ocho de las administraciones (cuatro del gobierno, dos de las comunidades autónomas y dos de los ayuntamientos), ocho de las asociaciones de inmigrantes y ocho de las ONG, los sindicatos y los empresarios (*El País*, 28-2-2001).

(14) Cuatro ONG y los dos sindicatos aprobaron también un dictamen de la Comisión Permanente del Foro en el mismo sentido (*ABC*, 5-7-2000).

Las asociaciones de inmigrantes se han opuesto frontalmente a la reforma de la ley de extranjería, principalmente por las peores condiciones creadas en la ley 8/2000 para los irregulares, tan presentes como los regulares entre la clientela de estas organizaciones. Entre ellas, la Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME) ha merecido gran atención en la prensa, a partir de su protagonismo en las huelgas, manifestaciones y negociaciones que siguieron a los ataques violentos en El Ejido, y por su presencia en el Foro. Aceptando la necesidad de regular los flujos migratorios desde Marruecos, y de combatir las mafias, sus representantes consideran que recortar los derechos otorgados a los irregulares en la ley de extranjería no hará sino generar nuevas tensiones sociales, entre unos clandestinos indefensos y marginados (que seguirán llegando, sean cuales sean los medios de control, cada vez con un riesgo mayor) y unos ciudadanos que rechazan ese modo de vida. Durante los conflictos generados por la entrada en vigor de la ley de reforma, ATIME ha defendido una regularización amplia de los ilegales ya presentes en España, y la firma con Marruecos de acuerdos similares al pactado con Ecuador, para evitar una discriminación geográfica o racial en la inmigración (*El Mundo*, 23-1-2001).

Junto a la asociación marroquí ha destacado la presencia de dos asociaciones latinoamericanas: Ruminahui, que ha liderado las movilizaciones de ecuatorianos en Murcia tras la entrada en vigor de la ley 8/2000, y Voluntariado de Madres Dominicanas (Vomade), que participa del Foro para la Inmigración. La primera ha sido más conocida por la defensa de los intereses de los trabajadores irregulares de la huerta murciana, pero los grupos nacionales que ambas representan nutren también un sector de inmigración creciente y, a menudo, ilegal, el de las mujeres que trabajan en el servicio doméstico o ejercen la prostitución. Si bien comparten las críticas generales a la ley de extranjería reformada, esta especialización influye claramente en la preocupación de los representantes de Vomade por la reducción de la participación judicial en las decisiones sobre extranjería. Trátese de los matrimonios de conveniencia, de la entrada en el país o de la expulsión, la intervención del juez limita los manejos de las redes de tráfico de mujeres destinadas a la prostitución (y de drogas) en que, según denuncia Vomade, no es rara la connivencia de los policías y los transportistas, cuya responsabilidad en el control de flujos aumenta con la ley 8/2000.

Entre las asociaciones humanitarias encontramos también una gran diversidad. Algunas se dedican principalmente a la sensibilización de la opinión pública en cuanto a la convivencia con extranjeros (como es el caso de SOS Racismo, la de más eco en la prensa); otras, a la orientación jurídica y la asistencia social (entre las cuales destacan las generalistas Cruz Roja y Cáritas, entre muchas especializadas en inmigrantes como la red Acoge, o el Comité Español de Ayuda al Refugiado). Varias de estas organizaciones criticaron la ley de extranjería 4/2000 (para luego defenderla de los intentos de reforma) en puntos concretos como los centros de internamiento, la exigencia de permiso de trabajo previo al de residencia, o la posibilidad de la expulsión, adoptando posiciones maximalistas que pretendían en última instancia la igualación de los derechos de todos los inmigrantes con los ciudadanos, a partir de una consideración de la migración como derecho universal. Estuvieron de acuerdo en que incluso desde un punto de vista egoísta conviene incrementar la inmigración en España, para garantizar el desarrollo demográfico y económico y la viabilidad de la Seguridad Social, y disfrutar de la experiencia de la multiculturalidad (por ejemplo en www.cruzroja.es/art03001.htm y Declaración de Cruz Roja en *ABC*, 16-2-2000). Desde este punto de partida no cabía sino rechazar los argumentos sobre compromisos europeos o posibles efectos llamada, como hizo más en concreto SOS Racismo, para rechazar los mecanismos de selección de inmigrantes que reflejan la discriminación generalizada contra los musulmanes, y exigir una consideración del inmigrante como persona y no sólo como trabajador (Vives, 2000).

Las reservas de Cáritas hacia la ley de extranjería tienen un carácter más matizado y comparten algunos de los argumentos gubernamentales en favor de la reforma. Especialmente notable, porque se aleja del discurso dominante en su ámbito, resulta el reconocimiento de una «orientación a favor de los inmigrantes irregulares» en la ley 4/2000, puesto que no se condiciona el disfrute del estado de bienestar a la residencia legal, se ofrece un mecanismo permanente de regularización y se excluye la expulsión como sanción. El «general desenfoque por omitir la diferencia (...) entre extranjero e inmigrante» en la ley, que complica el control de flujos, sumado a las circunstancias preelectorales en que se aprobó, en opinión de Cáritas permitía entender el empeño del gobierno en reformarla, pero tal reforma ni era oportuna

tuna ni estaba justificada en los términos propuestos en el anteproyecto del gobierno. El énfasis en el control policial de los inmigrantes resultaría, a la larga, ineficaz y poco ético, si no iba acompañado de esfuerzos de diversificación en los modos de integración laboral y social de los inmigrantes, de control de los empresarios que cometan fraude y los traficantes de personas, y de políticas de cooperación e información en los países de origen. En particular, Cáritas disiente del proyecto de reforma, entre otros motivos, porque cierra la educación no obligatoria a los hijos de ilegales, asigna el derecho de reagrupación familiar al inmigrante en vez de a los familiares, limita la asistencia letrada de oficio, no exige la motivación de algunas denegaciones de visados y no garantiza la seguridad jurídica de los expulsados (Consejo General de Cáritas Española, 2000).

En su apreciación general de la inmigración, Cáritas sigue la línea general de la Iglesia católica: «la solidaridad exige una interpretación generosa del número de personas que tiene que acoger nuestra sociedad privilegiada», a quienes hay que «reconocer su dignidad humana» puesto que se trata de «nuestros hermanos venidos de lejos». Las migraciones tienen efectos revitalizantes tanto para la sociedad de origen como para la de destino, y en esta última ofrecen una «ocasión privilegiada para verificar la autenticidad de su vivencia cristiana» y de ejercer «la virtud teologal de la Caridad» (Cáritas, 2000).

Una revisión de la «Visión cristiana de la inmigración» como la que realiza José Antonio Martínez Díez (2000) permite rastrear esta doble condición del inmigrante, como igual en dignidad pero inferior en fortuna, en el Antiguo Testamento, el Nuevo, la patrística y la doctrina social de la Iglesia. Con una lógica contraria a la que guía las normas de extranjería europeas y norteamericana, la Iglesia ha afirmado la obligación de las sociedades receptoras de acoger a los inmigrantes porque necesitan auxilio por su pobreza, y no porque puedan demostrar medios de vida suficientes en el país de destino. La caridad, la justicia y la solidaridad con los inmigrantes se presentan como la prueba crítica del amor a Cristo, que amó a todos los hombres pero particularmente a los que sufren. Esa actitud cristiana hacia los extranjeros exige, según el papa Juan Pablo II, que la sociedad receptora favorezca la hospitalidad, creando estructuras de acogida, información y formación social, y de vivienda; la dignidad en sus condiciones de trabajo y sus salarios; la reagru-

pación familiar; la incorporación a la vida social, garantizando la protección y la paridad de sus derechos; y el respeto a la identidad cultural de los que vienen de lejos (Martínez Díez, 2000: 376-379).

Apoyándose en esta tradición, la Conferencia Episcopal Española, a través de su portavoz Juan José Asenjo, coincidió en la preferencia de Cáritas y de las otras asociaciones humanitarias por la ley 4/2000 antes que el anteproyecto de reforma, con una definición similar de los inmigrantes y sus necesidades: «Se ha de tener en cuenta su dignidad como personas, y en su condición de hijos de Dios y hermanos nuestros, sus derechos al trabajo, a la vivienda, a la atención sanitaria, al reagrupamiento familiar y a la permanencia legal de aquellos que se encuentran en situación irregular» (*El País*, 17-6-2000). «Creemos que no sólo se han de gestionar con generosidad los flujos migratorios, sino que las leyes han de tener como objetivo la integración entendida ésta como una apuesta por la construcción de una sociedad de todos, por todos, en un mundo de corresponsabilidad que garantice el trato de los ciudadanos en igualdad de derechos y deberes» (*El Mundo*, 17-6-2000).

Los sindicatos mayoritarios, la Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CCOO), se unieron a las asociaciones de inmigrantes y humanitarias en la defensa de una política de extranjería más generosa en términos cuantitativos y cualitativos. Defendieron la ley 4/2000 frente a los intentos de reforma, participaron en las movilizaciones contra la ley 8/2000, y anunciaron su intención de seguir afiliando a todo el que lo solicitase, con o sin papeles. Como las asociaciones, denunciaron la situación de explotación e indefensión en que la segunda ley dejaba a los inmigrantes ilegales, pero centraron sus argumentos en el ámbito laboral. Según su descripción de la situación, la ley limita los derechos de los irregulares, en particular los de sindicación y huelga, y amenaza con expulsarles por trabajar sin permiso. Pero se aplica en un contexto de desatención y falta de recursos en la inspección de trabajo, y de cupos de permisos de trabajo siempre inferiores al número de solicitudes, de modo que el gobierno español garantiza a los empresarios la oferta de una mano de obra ilegal más barata y más dócil que la española, y muy demandada en particular en los sectores hortofrutícola, de la construcción y el turismo. En la práctica, por la inflexibilidad del sistema de concesión de permisos y visados, la mayoría de los trabajadores extranje-

ros empiezan sus andanzas en España de modo ilegal, y dificultar su regularización no hace sino minar el sistema de relaciones laborales y de protección social del país, generando bolsas de economía sumergida (*El País*, 5-8-1999, 17-6-2000, 7-7-2000, 6-1-2001; *El Mundo*, 10-12-1999).

Las organizaciones empresariales han mantenido una posición más discreta que los otros grupos tratados hasta aquí, pero sus intervenciones han ratificado las afirmaciones de las asociaciones y los sindicatos sobre la existencia de una demanda insatisfecha de mano de obra. A nivel nacional o regional, diversas asociaciones patronales han solicitado al gobierno que facilite la entrada de inmigrantes, ampliando los cupos, agilizando los trámites, y permitiendo acuerdos específicos sobre temporeros. La Mesa Hortofrutícola de Almería, por ejemplo, tras los conflictos de El Ejido, se escudó en las políticas restrictivas del gobierno para justificar la contratación de ilegales; la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG) ha prometido defender a los empresarios que contratasen trabajadores sin papeles por falta de legales; y la Asociación de Jóvenes Agricultores (ASAJA) se ha quejado de las excesivas exigencias del gobierno en cuanto a trámites burocráticos y condiciones de las viviendas ofrecidas a los temporeros (*El País*, 7-1-2000, 11-2-2000; *El Mundo*, 10-8-2000; www.elpais.es/p/d/20001203/espana/olivar.htm). Las patronales de otros sectores, como la construcción (Seopan), el metal (Confemetal) o la pequeña empresa catalana (Pimec-Sefes y Cecot) han repetido las quejas sobre las dificultades de encontrar especialistas, achacadas en gran parte a la complejidad de los trámites a seguir. En Cataluña, la Unió de Pagesos y Cecot han organizado viajes en grupo de temporeros y bolsas de empleo para mediar entre oferta y demanda de trabajo (*Cinco Días*, 21-12-2000; *El País*, 2-6-2000, 9-7-2000).

La coincidencia de intereses y argumentos de las asociaciones de inmigrantes y humanitarias, eclesiales y laicas, y los sindicatos, se puso de manifiesto, además de en el Foro para la Inmigración, en la formación de alianzas para la acción conjunta como la Plataforma por la Ciudadanía y la Convivencia, la Plataforma para la Defensa de los Derechos de los Inmigrantes, o Papeles para Todos. Asumiendo cada una un mayor o menor protagonismo en las diferentes ocasiones, y mereciendo el apoyo más o menos explícito de PSOE e IU, estas agrupaciones han organizado actos de protesta

por las agresiones a inmigrantes en distintos momentos y lugares, manifestaciones contra las enmiendas en el Senado a la ley de extranjería, a favor de su aprobación antes del fin de la anterior legislatura, y contra su reforma. Por su dureza y duración, las más notables han sido las movilizaciones y encierros contra la expulsión de los sin papeles al entrar en vigor la ley de reforma. Por los mismos motivos, han sido también las que han dejado entrever grietas en la alianza pro inmigración, por ejemplo, entre las dos plataformas de apoyo a los inmigrantes ilegales encerrados en Barcelona, cuando la Plataforma por la Ciudadanía y la Convivencia les recomendaba abandonar la huelga de hambre y Papeles para Todos les animaba a mantenerla; o en el seno de la Iglesia, cuando algunos párrocos manifestaban con entusiasmo su solidaridad con los encerrados o firmaban manifiestos por la derogación de la ley, como los de la diócesis de Murcia-Cartagena, y otros declaraban que la huelga podía estar manipulada por las mafias y los intereses políticos, como el de Sant Medir en Barcelona (*El País*, 1-2-2000, 26-1-2001; 30-1-2001).

Cabe enjuiciar la participación de las organizaciones de inmigrantes, humanitarias y sindicales en el debate sobre la inmigración desde diversos puntos de vista. Por un lado, las labores asistenciales, de vigilancia en el terreno laboral, o de «autoayuda» realizadas por algunas de ellas constituyen el principal apoyo de los inmigrantes que se enfrentan a mayor precariedad, y el contacto cotidiano con los inmigrantes permite a las asociaciones ofrecer a los políticos un consejo basado en una experiencia directa de sus problemas. Por otro lado, la capacidad de estas organizaciones para hacer un uso intenso y generalizado de los medios de comunicación, a menudo interesados en dramatizar los sucesos, penurias y movilizaciones de los inmigrantes y arroparlos con opiniones diversas, les confiere una influencia en la opinión de la ciudadanía y de sus representantes políticos que no guarda proporción con el carácter particular de los intereses que representan. Revistiendo esos intereses (por muy legítimos que sean) de «una dosis exagerada de moralismo ideológico (...) que no corresponda con una moral vivida responsable» pueden llegar a estigmatizar e inhibir a quienes representen intereses opuestos a los suyos, en detrimento de un debate representativo de la mayoría de la sociedad, abierto a argumentos innovadores (Pérez-Díaz, 2000a, 2000b).

Observaciones generales sobre el debate público en España

En términos muy generales cabe decir que el debate público en España de los partidos y las organizaciones sociales ha ido experimentando una evolución a lo largo de los años que se ha reflejado, hasta cierto punto, en una toma de conciencia gradual de la amplitud, la complejidad y la importancia crecientes del fenómeno inmigratorio. Es posible que la evolución de las posiciones de los principales partidos políticos pueda entenderse como el de una que responde al intento de conseguir un discurso coherente con una ética política de la responsabilidad o de las consecuencias, en el sentido, complejo, en el que utiliza esta expresión Max Weber (1967 [1919]). Es decir, como una que responde no al intento de seguir una mera política de intereses, sino al de conseguir cierta forma de equilibrio entre el cuidado de los principios y la atención a las consecuencias de la acción política, mídanse estas últimas en términos tanto de consecuencias electorales como de gobernación de una determinada sociedad. En un primer momento, quizá les pareció a los partidos que pagarían un precio electoral por adoptar una política inmigratoria relativamente dura, y por eso la evitaron, y luego pensaron que, de tomarla, las consecuencias no serían tan graves. Quizá creyeron que de adoptar una política blanda no se seguiría una pérdida de reputación ante el resto de los gobiernos europeos, que les impediría desempeñar el papel en Europa que desean, y luego se convencieron de lo contrario. Y ahora tratan de «situarse en el centro».

Por otra parte, puede ocurrir que su lectura de las cosas se viera enturbiada por la importancia relativa que pudieron conceder a la comunidad de discurso a favor de una política inmigratoria relativamente permisiva, de trámites simples y rápidos para la entrada y la incorporación de los inmigrantes, incluidos los ilegales, a la comunidad nacional. Pero lo cierto es que la comunidad de discurso de los partidos políticos minoritarios y sin expectativa de responsabilidad de gobierno (como Izquierda Unida), la Iglesia, los sindicatos, las patronales y las asociaciones no gubernamentales es, a este respecto, más débil de lo que pudiera parecer a primera vista.

Simplemente a título de ilustración de esta debilidad, cabe comenzar mencionando el caso de los sindicatos. Su discurso a favor de los inmigrantes está matizado por su sensación de incomodidad ante el hecho de que una presencia masiva de ilegales, o incluso simplemente de inmigrantes, tiende bien a presionar a la baja los salarios de los menos cualificados, bien a aumentar el volumen de la economía subterránea, bien a ambas cosas. Además, es difícil mantener una retórica de lucha contra el paro, aludiendo a una tasa de paro muy alta, cuando parece haber un exceso de oportunidades de trabajo que los inmigrantes están dispuestos a utilizar. Los empresarios pueden presionar a favor de una inmigración más generosa, sobre todo a escala local. Pero es obvio que, para la mayor parte de ellos, los mayores beneficios se obtienen utilizando a unos inmigrantes a los que se paga el salario mínimo o, de hecho, menos que el salario mínimo, y por los que se pagan unas cotizaciones sociales mínimas, o, de hecho, menos que las mínimas. En todo caso, poner juntos los dos discursos anteriores no es fácil. Como no lo es conciliar, a largo plazo, en torno a una exaltación de «los desheredados de la tierra», las filosofías subyacentes a los clérigos católicos y los dirigentes de Izquierda Unida, pongamos por caso.

El discurso a favor de una política inmigratoria permisiva suele apelar a sentimientos humanitarios de cierta intensidad, pero tiene algunas dificultades para diferenciar, dentro de la sociedad, a los ganadores y los perdedores de la política inmigratoria. Su impulso básico suele ser el de poner el énfasis en una división de la sociedad entre una minoría de «los de arriba» y el pueblo, o la sociedad en su conjunto. Pero el hecho es que, dentro de este conjunto, se observa, según los grupos a los que se atiende, un abanico muy amplio de sentimientos morales e intereses prácticos contradictorios. A la hora de la verdad, la tendencia a acentuar el moralismo y silenciar el lenguaje de los intereses suele traer consigo una distancia creciente entre esa comunidad de discurso y la sociedad en cuestión.

Dentro de esta sociedad, hay grupos de «perdedores» con sentimientos morales intensos y con intereses prácticos muy claros, que son hostiles a la política inmigratoria. La operación de estigmatizar a estos grupos (como «racistas» o «xenófobos») e intentar silenciarles puede tener, y suele tener, efectos contraproducentes a largo plazo, aparte de que sea poco defendible

desde el punto de vista de una moral universalista o de una ética comunicativa, que son justamente las posiciones morales de las que esta comunidad del discurso a favor de una política inmigratoria generosa suele reclamarse.

De una forma u otra, tal vez estemos ante un proceso de aprendizaje por el que el país va comprendiendo que cualquier posición razonada y persuasiva sobre este tema tiene que atender a varios frentes a la vez, valores e intereses incluidos. Pero ésta es una lectura optimista cuyo fundamento real es todavía dudoso.

Por el momento, tenemos todavía un debate público aparentemente dividido en dos campos, con un espacio en medio. En el primer campo se sitúa el Partido Popular (flanqueado por dos partidos nacionalistas, el catalán y el canario), que obtuvo una victoria parlamentaria al reformar la ley de extranjería y se enfrentó a enormes problemas en su aplicación. Éste insiste en el problema del control de los flujos migratorios. En el espacio intermedio se sitúa el partido socialista. Entre uno y otro cabe que se refuercen los puntos de encuentro y se llegue a una cierta comunidad de discurso que abarque a ambos, o cabe que la lógica de la diferenciación electoral aleje sus posiciones. Mientras, en el campo opuesto, se sitúa una amplia comunidad de discurso con varios agentes políticos, religiosos, económicos y sociales, que suelen predicar la solidaridad y la integración social de los inmigrantes.

Dejando aparte que la insistencia de los campos opuestos en temas algo distintos puede generar, a veces, más que un debate un diálogo de sordos, queda que hay cierta ambigüedad, probablemente deliberada, por parte de todos, en lo que concierne al tema de los flujos migratorios. Por debajo de esa ambigüedad se dibuja a veces una complicidad tácita de todos en mantener dos niveles de discurso.

Por una parte, al nivel de las declaraciones de principios, todos parecen tener interés en suscribir declaraciones aperturistas y universalistas. Así se crea a veces la ficción de que, bien mediante la oposición explícita al control más estricto de los flujos migratorios, en particular a la expulsión de los inmigrantes ilegales, bien mediante un discreto silencio al respecto, existe una gran alianza a favor de aceptar más inmigrantes y concederles un status jurídico parecido al de los ciudadanos del país.

Pero, por otra parte, ésta es una impresión equívoca, puesto que el partido socialista, que ocupa el espacio intermedio antes mencionado, combina la oposición al gobierno con la apelación a un pacto de estado que equilibre la referencia a los valores con la de los intereses, y al que, se supone, el gobierno podría fácilmente acomodarse. De aquí que a veces se cree la impresión contraria, de que todos quieren presentarse como partidos realistas y responsables, bien mediante la advocación de políticas relativamente estrictas de inmigración, bien mediante ese mismo discreto silencio respecto a la expulsión de los ilegales que se puede interpretar como una invitación a dejar hacer a los partidarios de una política estricta, reservándose, luego, la posibilidad de protestar por ello.

Es difícil saber a priori si con todos estos juegos tácticos del momento, tan ingeniosos, los partidos aclaran sus ideas o se confunden; si aprenden o desaprenden; si promueven la educación política del país o su deseducación. Pero lo que, en todo caso, es seguro es que todas estas operaciones dependen en gran medida (aunque no sólo) de lo que los partidos y las organizaciones sociales perciben como la evolución de los sentimientos y las actitudes de la sociedad en general; que es, justamente, lo que trataremos de analizar en los próximos capítulos.

IV. La opinión pública a través de encuestas: la visión de lejos

Las encuestas

En este cuarto capítulo nos acercamos a las opiniones sobre la inmigración entre el público en general. Aunque utilicemos algunos datos comparados con otros países europeos, nuestra atención se centra en la percepción que los españoles tienen de la inmigración. Para observarla, usamos el método cuantitativo más habitual en sociología, esto es, la encuesta, que tiene ventajas pero también inconvenientes. Su principal ventaja es la representatividad. Mediante la selección de una muestra representativa de la población española, podemos suponer que la opinión manifestada por los entrevistados en la encuesta refleja muy aproximadamente la opinión de todos los españoles. Por otro lado, un inconveniente de la encuesta es que el cuestionario y el formato de la entrevista constriñe y limita la capacidad de expresión de los entrevistados, sobre todo en materias complejas como ésta. Normalmente, las preguntas en temas como el de la inmigración sugieren respuestas simples, firmes e inequívocas allí donde lo que hay son opiniones superficiales o sentimientos intensos pero poco articulados, sometidos a un proceso de cambio como consecuencia de múltiples influencias. Además, tanto el cuestionario como el formato de la entrevista induce al entrevistado, normalmente, a adoptar una posición proclive a la manifestación de juicios abstractos o descontextualizados, sin referencia a situaciones reales en los que él pudiera encontrarse, personalmente, en un momento dado. Por todo ello, conviene atender a los resultados de las encuestas, en esta materia, pero no quedarse sólo en

ellos, y ésta es la razón por la que, en el capítulo siguiente, ofrecemos una información complementaria, que responde a una visión más «de cerca» del problema de la inmigración, mediante el método de los grupos de discusión (que también tiene sus ventajas y sus inconvenientes).

Arrancamos aquí con una comparación entre las actitudes de los españoles y las de otros europeos (británicos, alemanes, franceses e italianos) basada en una encuesta de 1999, que sugiere una actitud general marcadamente más positiva hacia la inmigración por parte de los españoles. Pero el grueso del capítulo se dedica al análisis de una encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en febrero del año 2000, dedicada monográficamente a este tema. Por una parte, ello permite entender mejor la complejidad subyacente a aquella actitud favorable, y señalar tanto las «luces» como las «sombras» de la misma. Por otra, al comparar los resultados de esta encuesta con los de otras que se remontan a comienzos de los años noventa, parece como si las opiniones de comienzos del año 2000, más o menos coincidentes con el debate en torno a la primera ley de extranjería de ese año, reflejaran un punto de inflexión de una trayectoria general. Ésta tiene una tendencia favorable a la inmigración hasta mediados de los años noventa, pero a partir de 1996 suceden dos cosas: la economía experimenta un notable dinamismo en la segunda mitad de los años noventa, y los inmigrantes (probablemente atraídos por ese dinamismo económico) se hacen más visibles. Y así, poco a poco, se va instalando en la opinión pública la ambivalencia consiguiente a la doble percepción de que los inmigrantes son «necesarios», pero al tiempo comienzan a ser vistos como siendo «demasiados». Finalmente, señalaremos cómo esta ambivalencia parece irse haciendo más marcada a partir de ese momento, si nos atenemos a lo que sugieren los resultados de una encuesta posterior, también del CIS, del año 2001.⁽¹⁾ Como se ve, si esta interpretación de las cosas es correcta, la evolución de la opinión de la sociedad parece corresponderse, aproximadamente, con las oscilaciones de la clase política durante los dos últimos años, que acabamos de analizar.

(1) En general, sobre la evolución de las actitudes de la población en esta materia u otras conexas conviene ver no sólo los resultados de los barómetros del CIS sino también otros estudios como los del Instituto de la Juventud (Martín Serrano, 2000) y los de CIRES y ASEP (Díez Nicolás, 1999).

Una actitud muy favorable en comparación con la de otros países europeos según una encuesta de 1999

En comparación con la mayoría de los países de Europa occidental, la inmigración en España ha sido hasta fecha reciente un fenómeno relativamente marginal, lo cual ha repercutido en el nivel de percepción y alerta ante los problemas que podía implicar y en el de elaboración de la opinión pública. A pesar de la aceleración de los acontecimientos en la segunda mitad de los noventa, todavía en los años finales del siglo pasado las actitudes de los españoles ante el tema parecían despreocupadas. En esos momentos, España se presenta como una sociedad acogedora hacia los inmigrantes. De este modo, en una encuesta dirigida por Ilvo Diamanti y realizada en octubre de 1999, se obtenían los resultados recogidos en la tabla 4.1.⁽²⁾

Tabla 4.1

ACTITUDES HACIA LOS INMIGRANTES. 1999

Porcentaje que está bastante o muy de acuerdo con las siguientes frases

	Italia	Francia	España	Gran Bretaña	Alemania	Media
Los inmigrantes representan un peligro para nuestra cultura y nuestra identidad	27,3	25,6	10,6	31,0	25,1	25,0
Los inmigrantes representan una amenaza para el empleo	32,2	28,3	18,7	–	28,8	–
Los inmigrantes representan una amenaza para el orden público y la seguridad	46,1	29,4	13,7	26,2	22,5	28,4

Fuente: Diamanti, 2000.

Llama la atención el hecho de que, para los españoles, los inmigrantes apenas representan un peligro para su identidad, en contraste con lo que parece ocurrir en los otros países, donde al menos para una cuarta parte de los respondientes sí representa un peligro; y ello habida cuenta de que el índice de «pertenencia nacional» (o de apego a la identidad nacional) es bastante

(2) La encuesta fue realizada a una muestra de unos 1.000 individuos en cada uno de los cinco países siguientes: Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y España. Véase Diamanti, 2000.

similar en todos los casos (Diamanti, 2000, 78). Algo semejante parece suceder respecto a que tales inmigrantes sean un peligro para el orden público; aunque, como veremos, éste es un tema sobre el que se registran, algo más tarde, posiciones muy distintas. El estado de «alarma» ante la inmigración en el que parece encontrarse el público italiano en octubre de 1999, no es compartido en modo alguno, al menos en esas fechas, por el español.

Es interesante observar cómo, en esos momentos, los españoles tampoco ven en los inmigrantes una amenaza para el empleo, o lo ven así en una proporción muy inferior a los italianos, los alemanes y los franceses. Ello ocurre a pesar de que la tasa de paro de España en esos momentos era muy superior (cerca del doble) a la de los otros países. Este último dato sugiere una aparente incapacidad para establecer la conexión entre una tasa de paro alta, unas oportunidades de trabajo aparentemente reducidas y la competencia por esos puestos de trabajo aparentemente escasos entre los nativos (en paro) y los inmigrantes. O, por el contrario, lo que sugiere es que, en la percepción popular, más sofisticada que la «oficial», la tasa de paro es relativamente «irreal», puesto que se da por supuesta una segmentación del mercado de trabajo según la cual los inmigrantes aspiran a unos puestos de trabajo en los que los nativos no están interesados.

Sistemáticamente, los españoles aparecen en esa encuesta como teniendo más confianza en los inmigrantes «lejanos» (o «extracomunitarios»: es decir, sobre todo, los procedentes de Europa del Este o del llamado «tercer mundo») que los alemanes, los italianos y los británicos, aunque en una posición cercana a la de los franceses; si bien, en cambio, su confianza respecto a los «cercaños», los propios europeos occidentales es, comparativamente, modesta (Diamanti, 2000, 79). En congruencia con lo anterior, encontramos que los españoles están más dispuestos, en general, que el resto de los europeos a conceder a los inmigrantes todo tipo de derechos: prestaciones sociales, voto en las elecciones locales e incluso en las legislativas, y a permitirles incluso que tengan dos nacionalidades y conserven la de sus países de origen (*Ibidem*, 80-83).

Parecen congruentes con estos resultados los del Eurobarómetro de Opinión Pública en la Unión Europea del año 2000, de la Comisión Europea, que señala a los españoles como el grupo nacional de la UE con menor rech-

zo hacia las personas de otros países, de otras razas y de otras religiones (<http://europa.eu.int/comm/dg10/epo/>). Según sus resultados, sólo el 4% de los españoles admite sentirse molesto en presencia de personas de otros países, frente al 24% de los griegos y el 27% de los belgas, colocados en el extremo de mayor xenofobia; el 8% de los españoles reconoce que le molesta la presencia de personas de otras religiones, frente al 26% de los belgas y el 31% de los daneses. Los datos respectivos para «personas de otra raza» son del 5% en España, del 24% en Grecia y el 27% en Bélgica.

Una valoración positiva pero reticente según la encuesta española del año 2000

De nuevo, encontramos opiniones muy positivas hacia la inmigración, de carácter general, recogidas por el CIS en su encuesta de febrero de 2000. El 96% de los españoles cree que «todos deben tener derecho a trabajar en cualquier país, aunque no sea el suyo». El 55% piensa que los inmigrantes en nuestro país son «pocos» o «bastantes pero no demasiados», frente a un 31% que considera su número ya excesivo. Cuatro de cada cinco afirman que no les importaría nada tener como vecino, compañero de trabajo o compañero en el colegio de su hijo a un inmigrante o a sus hijos. Todos los extranjeros reciben una puntuación media por encima del 6 en una escala de simpatía de 0 a 10. Sólo un 8% cree que se debe «hacer muy difícil» la entrada de inmigrantes en nuestro país. Una gran mayoría está a favor de conceder a los inmigrantes todo tipo de derechos sociales y políticos, desde el derecho al voto en las elecciones generales (71% a favor) hasta el derecho a cobrar el subsidio de desempleo (92% a favor).

Es interesante observar que, en la segunda mitad de la década de los noventa, la valoración globalmente positiva de la inmigración parecía haberse extendido entre los españoles al tiempo que se consolidaba su percepción de la inmigración como un fenómeno que iba claramente en aumento. En efecto, eran cada vez más numerosos los españoles que creían que estos inmigrantes venían para quedarse definitivamente en España (lo creía el 38% de los entrevistados en 1996 y el 48% en 2000) y que la inmigración aumentaría mucho en los próximos años.

Tabla 4.2

¿Cree Ud. que en los próximos años el número de extranjeros en España...?

Porcentajes verticales

	1996	2000
Aumentará mucho	26	46
Aumentará algo	44	38
Se mantendrá igual	12	5
Disminuirá	2	0
NS/NC	16	11

Fuente: CIS Barómetros sobre inmigración 1996 y 2000.

Los residentes en las provincias que tienen una presencia mayor de inmigrantes son los que con más frecuencia eligen la respuesta «aumentará mucho», lo que puede interpretarse como una percepción más clara de los motivos en el origen y las oportunidades en el destino que provocan la inmigración. Pero por otra parte, también los que creen que los inmigrantes son ya «demasiados» piensan con más frecuencia que su número aumentará mucho en los próximos años; y este grupo está ligeramente más presente en las provincias de mayor inmigración. Dado que el término «demasiados» implica obviamente un exceso indeseable, cabe concluir que, quizá, esa valoración negativa está asociada a la mayor presencia. De todos modos, existe un problema semántico que hace difícil la interpretación de estas preguntas en los casos de los núcleos turísticos densamente habitados por extranjeros europeos, como ocurre en Baleares, Canarias o Málaga. En esas zonas resulta imposible saber si el entrevistado está pensando en ese tipo de residentes o en los inmigrantes laborales, ya que la pregunta se refiere genéricamente a «personas procedentes de otros países» o «extranjeros». Obviamente el tipo de relación social y de reacciones que provocan unos y otros grupos son muy diferentes. Por ello, en la agrupación de provincias que hemos hecho para la tabulación de la encuesta, éstas se han clasificado en función de la mayor o menor presencia de inmigrantes, excluyendo a los europeos occidentales, que son la mayoría de los extranjeros en las zonas turísticas mencionadas.⁽³⁾

Las provincias del tipo 1 son las de mayor presencia de inmigrantes, por encima del 0,9% de la población total (Almería, Barcelona, Madrid,

(3) En la clasificación de las provincias nos hemos guiado por los datos del INE de 1997, procedentes del Ministerio del Interior, que registra a los extranjeros residiendo legalmente en España (www.ine.es).

Tabla 4.3

¿Cree Ud. que el número de extranjeros en España en los próximos años...?

Porcentajes horizontales. Excluidos los NS/NC

	Aumentará mucho	Aumentará algo	Se mantendrá igual o disminuirá
Provincias del tipo 1	65	31	5
Provincias del tipo 2	48	47	6
Provincias del tipo 3	38	54	8
Los extranjeros son demasiados	69	28	4
Son bastantes, pero no demasiados	42	51	6
Son pocos	52	41	7

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

Baleares, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife, Girona, Lleida y Tarragona). En el tipo 2 se encuentran las provincias con un peso relativo de los inmigrantes de entre el 0,4 y el 0,8% (Cádiz, Granada, Málaga, Huesca, Teruel, Zaragoza, Cantabria, León, Segovia, Guadalajara, Toledo, Alicante, Castellón, Valencia, Cáceres, Orense, Murcia, Navarra, Álava y La Rioja). Por último, en el grupo 3 se agrupan el resto de las provincias, con un 0,3% o menos de su población formado por extranjeros (Córdoba, Jaén, Huelva, Sevilla, Asturias, Burgos, Salamanca, Zamora, Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Badajoz, Coruña, Lugo, Pontevedra, Guipúzcoa y Vizcaya).⁽⁴⁾

La actitud generalmente positiva hacia los inmigrantes se muestra también en la simpatía que suscitan y que ha mejorado ligeramente desde 1996: ningún grupo de inmigrantes está por debajo del 6 como media en una escala de simpatía de 0 a 10, escala que encabezan los dos grupos más próximos culturalmente a los españoles, los europeos occidentales y los latinoamericanos, y que finaliza en los marroquíes, los que ofrecen a su vez la mayor dispersión de respuestas. Pero ya veremos más adelante que estas diferencias graduadas de simpatía se traducen en una posición nítida y rotunda cuando la pregunta se plantea en términos de preferencia por unos o por otros (véase la referencia a la encuesta de 2001 *infra*).

(4) Esta lista no cubre todas las provincias españolas ya que se refiere únicamente a las que están recogidas en la encuesta. Faltan Ceuta, Melilla, Ávila, Palencia y Valladolid.

Tabla 4.4

Voy a leerle una lista de personas de varios países o regiones del mundo. Dígame por favor, en una escala de 0 a 10, la simpatía que Ud. siente por cada uno de ellos, teniendo en cuenta que 0 significa «ninguna simpatía» y 10 «muchísima simpatía»

	Media 1996	Media 2000	Desviación típica 2000
Norteafricanos (marroquíes, etc.)	6,0	6,0	2,6
Africanos (resto del continente)	6,3	6,4	2,4
Norteamericanos	6,2	6,3	2,4
Europeos del Este	6,8 y 6,6 ^(*)	6,6	2,3
Portugueses	6,7	6,7	2,3
Otros europeos occidentales y de la UE	7,2	7,2	2,1
Latinoamericanos	7,2	7,1	2,2

(*) El cuestionario de 1996 separaba «Europeos del Este (polacos, húngaros, etc.)», con 6,8 de puntuación media, y «Rusos y CEI (antigua Unión Soviética)», con 6,6.

Fuente: CIS Barómetros sobre inmigración 1996 y 2000.

A primera vista, el contacto personal con inmigrantes que, como se ha dicho, está aumentando a la vez que lo hace la presencia de inmigrantes en la sociedad española, favorece sentimientos positivos hacia éstos. De hecho, los que dicen haber tenido trato con inmigrantes puntúan más alto a todos los grupos de extranjeros. Pero conviene señalar a este respecto dos cosas. La primera es que no sabemos el carácter y la intensidad de este trato; y puede ocurrir que, bajo ciertas condiciones, el trato provoque desconfianza (como sugieren varias manifestaciones vertidas en los grupos de discusión: véase *infra*). La segunda es que el cuestionario no pregunta por el origen de los inmigrantes con los que se ha tenido trato, y que probablemente cada entrevistado que sí ha tenido relación personal con inmigrantes la habrá establecido con uno o dos grupos y no con todos. De todas formas, el mero contacto parece favorecer una actitud más positiva hacia todos los extranjeros en general y no sólo hacia aquellos con los que se ha tenido trato, como muestra el hecho de que la desviación típica de las medias de simpatía hacia los distintos grupos sea más baja entre los que han tenido contacto con los inmigrantes que entre los que no lo han tenido.

Tabla 4.5

CONTACTO CON LOS INMIGRANTES Y SIMPATÍA HACIA LOS EXTRANJEROS

Media, escala 0-10

Grado de simpatía hacia...	Ha tenido trato	No ha tenido trato
Magrebíes	63	56
Otros africanos	68	59
Norteamericanos	65	61
Europeos del Este	69	62
Portugueses	70	64
Europeos occidentales	74	68
Latinoamericanos	74	68

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

Los efectos positivos de la inmigración «en general»

El CIS viene midiendo la evolución de la opinión hacia la inmigración en España de un modo sistemático desde 1991. Aunque el cuestionario del año 2000 es más breve y por tanto menos informativo que el utilizado en años anteriores, las respuestas a las preguntas que se mantienen sugieren un aumento de las opiniones favorables. La apreciación global sobre el efecto de la inmigración en «los países desarrollados» (entre los cuales, se supone, se incluiría España) se consideraba «más bien positiva» por un 29% de los entrevistados en 1993; este porcentaje ha ido subiendo desde entonces gradualmente hasta el 43% en el Barómetro 2000 (a la vez que se reducía el «no sabe»). Además este año, por primera vez, ha disminuido el peso de la respuesta «más bien negativa» que se mantuvo idéntico en los tres barómetros anteriores, si bien la *suma* de opiniones negativas y neutras se ha reducido muy poco, descendiendo del 48 al 43% en 2000 (una cifra equivalente a la de quienes tienen una opinión positiva sobre la cuestión).

Tabla 4.6

Como Ud. sabe todos los países desarrollados reciben inmigrantes. ¿Cree Usted que, en términos generales, la inmigración es más bien positiva o más bien negativa para estos países?
 Porcentajes verticales

1993	1995	1996	2000	
Más bien positiva	29	34	37	43
Más bien negativa	31	31	31	24
Ni una cosa ni otra (respuesta espontánea)	17	17	17	19
NS/NC	22	18	15	13

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000 y Vallés, Cea e Izquierdo, 1999: 92.

‘Excursus’ sobre la influencia de la educación en la valoración de la emigración

A primera vista el nivel educativo influye de manera importante en una percepción positiva del fenómeno de la inmigración. Ya cuando se trata de establecer si los inmigrantes en España son «demasiados» cabe observar que, entre quienes tienen estudios inferiores a primaria, el 51% piensa que los inmigrantes son ya demasiados, frente al 15% que piensa esto mismo entre los licenciados universitarios, con un gradiente en medio (43% en primaria completa y 30% en secundaria).

Al analizar ahora las opiniones sobre los efectos de la inmigración en general en «los países desarrollados» se observa un sesgo favorable similar entre los educados. Cabría deducir de aquí que, puesto que nos dirigimos indudablemente hacia una sociedad más educada que la actual, es de prever que, en condiciones iguales, el rechazo a la inmigración disminuirá cuando las nuevas generaciones sustituyan a las actuales.⁽⁵⁾ Por contra, son los menos educados los que expresan mayor rechazo.

A su vez, los resultados de la encuesta sugieren que el contacto personal con los inmigrantes disminuye el rechazo hacia la inmigración en general, reduciendo la desconfianza que es, como veremos, el principal sentimiento negativo hacia los extranjeros, y parece ocurrir que el contacto con

(5) Aunque existe una obvia relación en la sociedad española entre edad y nivel educativo, en el sentido de que el nivel educativo se reduce en las cohortes de edad superior, actúan de modo independiente en lo que respecta a las actitudes hacia la inmigración, siendo la educación más influyente que la edad.

Tabla 4.7

Como Ud. sabe todos los países desarrollados reciben inmigrantes. ¿Cree Ud. que, en términos generales, la inmigración es más bien positiva o más bien negativa para estos países?

Porcentajes horizontales. Excluidos los NS/NC

Nivel de estudios	Positiva	Negativa	Ni una ni otra
Primaria incompleta	42	35	24
Primaria completa	47	32	21
Secundaria completa	51	23	26
Licenciado universitario	63	15	23
Trato personal con inmigrantes	Positiva	Negativa	Ni una ni otra
Ha tenido trato	57	22	22
No ha tenido trato	42	35	23
Total	50	28	22

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

inmigrantes y el nivel de estudios son variables que se refuerzan mutuamente ya que la relación con inmigrantes aumenta con el nivel de estudios, desde el 32% entre los que no han acabado los estudios primarios hasta el 69% de los licenciados universitarios, pasando por el 47% en el caso de la educación primaria completa y el 64% en secundaria.

De todas formas, conviene tener en cuenta que, aunque, como ya hemos señalado, el cuestionario del CIS no incluye ninguna pregunta aclaratoria sobre el origen de los inmigrantes con los que el entrevistado ha tenido trato, parece una hipótesis plausible la de que los inmigrantes con los que los licenciados universitarios han tenido contacto personal son diferentes a aquellos que se han relacionado con personas de los niveles educativos más bajos. Es probable que los universitarios se hayan relacionado sobre todo con otros europeos (que constituyen el grueso de los extranjeros residentes en España) o con norteamericanos estudiando o trabajando en España, mientras que en los niveles educativos inferiores es más probable el contacto con marroquíes o latinoamericanos.

Si esto fuera así, tal vez el efecto de la educación sea menos decisivo de lo que hubiera parecido a primera vista. Los más educados, simplemente, estarían más lejos, y no más cerca, de lo que es el fenómeno migratorio, y, en

cierto modo, podrían saber menos de él que lo que saben, por su contacto inmediato, los sectores menos educados.⁽⁶⁾

Efectos negativos o dudosos: ¿quitan trabajo los inmigrantes a los españoles?, y ¿son responsables del aumento de la delincuencia?

Los efectos percibidos de la inmigración sobre el mercado de trabajo

Si observamos ahora la evolución de las opiniones de los españoles acerca de los efectos económicos de la inmigración en España, vemos que parece haberse consolidado entre ellos la sensación de que los inmigrantes desempeñan los trabajos que los españoles no quieren, y esto de una manera bastante rotunda. Basta para ello comparar las respuestas de 1991 (un 55% de respondientes de acuerdo con esa afirmación) con las de 2000 (el 80% de acuerdo con ella). Está claro que entre esos «españoles que no quieren tales trabajos» están los dos o tres millones (según el momento) de españoles declarados oficialmente en paro durante ese tiempo.

En cambio, la evolución es algo más compleja si nos atenemos a otros aspectos de la cuestión. Cerca de la mitad de los españoles ha pensado, a lo largo de la primera mitad de los años noventa, que los trabajadores extranjeros hacían bajar los salarios de los españoles. Y durante esos mismos años, entre la mitad y los dos tercios ha creído que los inmigrantes quitaban puestos de trabajo a los españoles. Ha habido un cambio, sin embargo, entre 1996 y 2000, que ha sido, justamente, un período de notable dinamismo de la economía española. En estas condiciones, la sensación de prosperidad general ha contribuido, probablemente, a modificar la percepción de los inmigrantes como un problema por sus efectos tanto sobre los salarios (que hubieran podido presionar a la baja) como sobre los puestos de trabajo disponibles (que hubieran podido quitar a los españoles).

(6) Quedaría por ver si un argumento análogo pudiera hacerse de los jóvenes, que tienen, también, una actitud relativamente más favorable hacia la inmigración. Por un lado, tienen menos responsabilidades laborales y profesionales que los adultos. Por otro, están más «en la calle», aunque habría que ver si en «sus calles» tienen más o menos contacto con los jóvenes inmigrantes.

Tabla 4.8

Pensando en los trabajadores extranjeros en España que proceden de países menos desarrollados, dígame si está Ud. de acuerdo con...

Porcentajes verticales

	1991	1993	1995	1996	2000
<i>Desempeñan trabajos que los españoles no quieren</i>					
De acuerdo	55	71	74	78	80
En desacuerdo	28	18	18	15	14
NS/NC	17	12	8	7	6
<i>Al aceptar sueldos más bajos, los trabajadores extranjeros hacen que bajen los salarios de los españoles</i>					
De acuerdo	48	57	54	53	42
En desacuerdo	32	27	35	36	47
NS/NC	20	16	12	10	11
<i>Los inmigrantes quitan puestos de trabajo a los españoles^(*)</i>					
De acuerdo	62	65	58	54	37
En desacuerdo	22	23	33	38	55
NS/NS	16	12	9	8	8

(*) La frase correspondiente en 1991 decía «Los trabajadores extranjeros ocupan puestos que los españoles podrían ocupar, en particular los jóvenes».

Fuente: Vallés, Cea e Izquierdo, 1999: 88 y explotación propia del Barómetro sobre inmigración 2000 del CIS.

Aunque la evolución de la economía, y la reducción relativa del volumen y la tasa de paro, que sigue siendo comparativamente enorme, durante los años 1996-2000, y la evidencia de la falta de mano de obra en varios sectores laborales, como la construcción, la agricultura o algunos servicios, han influido en esta diferente apreciación del hueco ocupacional que vienen a llenar los inmigrantes, tampoco hay que olvidar la laxitud del razonamiento que los españoles aplican a este tema. Si se cruzan las respuestas a esta batería de preguntas entre sí se detecta un importante nivel de incoherencia, que puede ser indicio de una opinión poco formada. Así, por ejemplo, el 36% de los que están de acuerdo con la frase «...desempeñan trabajos que los españoles no quieren hacer» lo están también con «...quitan puestos de trabajo a los españoles», lo cual resulta, en principio, contradictorio; aunque no lo es tanto si tenemos en cuenta su percepción (realista) de una segmentación del mercado de trabajo, entre los puestos que los españoles quieren desempeñar y los que dejan para los inmigrantes.

Tabla 4.9

VALORACIÓN DE LA INMIGRACIÓN EN RELACIÓN CON EL ACUERDO CON LAS SIGUIENTES FRASES

Porcentajes horizontales. Excluidos los NS/NC

Valoración de la inmigración	Positiva	Negativa	Ni positiva ni negativa
Quitan puestos de trabajo a los españoles	30	49	21
Hacen que bajen los sueldos de los españoles	41	38	22
Desempeñan los trabajos que los españoles no quieren	53	25	22
Total	50	28	22

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

La percepción de que los inmigrantes quitan trabajo a los españoles choca con el hecho de que estamos ante un mercado de trabajo segmentado. Quizá por eso los trabajadores tienen menos esa percepción que las amas de casa y los pensionistas, más alejados de la realidad de ese mercado. En general, hay diferencias significativas en la edad y la educación de quienes comparten o rechazan esa percepción. Los más jóvenes y los más educados la rechazan, aunque ello puede tener que ver con el hecho de que los más jóvenes tampoco tienen mucha experiencia laboral y los más educados se sienten menos amenazados por la competencia de los inmigrantes; al contrario de lo que le puede ocurrir a gentes mayores y menos educadas.

En la percepción de la amenaza sobre los puestos de trabajo debe haber, por tanto, un componente realista, desde la perspectiva de algunos colectivos, y un componente de opinión estereotipada y poco reflexionada por parte de otros sectores. De hecho, sabemos que los inmigrantes se concentran en las grandes ciudades y, analizando la composición de la muestra, hemos comprobado que los núcleos rurales seleccionados para las entrevistas no pertenecen a las zonas que en España acogen más inmigrantes (por ejemplo, no hay en la muestra ningún núcleo de menos de 10.000 habitantes de Almería o Alicante, y en conjunto la submuestra del Levante es más urbana que la muestra total). Según se deduce de la misma encuesta, los entrevistados residentes en núcleos pequeños han tenido contacto personal con inmigrantes en mucha menor proporción que los de ciudades medianas o grandes (el 39% en los núcleos de menos de 10.000 habitantes, frente al 58% en los de más de 100.000). Según esto, una parte apreciable de los que piensan que los inmi-

grantes quitan puestos de trabajo a los españoles residen en su mayoría en núcleos en los que no hay inmigrantes y, por tanto, probablemente carecen de experiencias personales o cercanas sobre el efecto de los inmigrantes en la ocupación.

De nuevo, este carácter de estereotipo relativamente ajeno a la realidad de la frase «los inmigrantes quitan puestos de trabajo a los españoles» queda patente por el alto nivel de acuerdo que suscita entre los inactivos, amas de casa y pensionistas, ajenos al mercado de trabajo. Los parados quedan cuatro puntos por encima de la media en el acuerdo con esa frase (con una frecuencia del 44%), y once puntos por encima de quienes trabajan (con una frecuencia del 33%), pero, como se ve en la tabla siguiente, quedan por debajo de los inactivos (con frecuencias del 49% entre los pensionistas y el 51% entre las amas de casa).

Tabla 4.10

ACUERDO CON ESTAS FRASES EN LA POBLACIÓN TOTAL Y EN CADA UNO DE LOS SIGUIENTES GRUPOS

Porcentaje que está de acuerdo

	Quitan puestos de trabajo a los españoles
Total	40
Núcleos de menos de 50.000 habitantes	47
Estudios primarios incompletos	58
Trabajadores manuales	46
Pensionistas	49
Amas de casa	51
Hombres de más de 55 años	44
Mujeres de más de 55 años	55

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

Percepción general de un aumento de la delincuencia, y su vinculación al fenómeno inmigratorio

En la encuesta de 2000, el CIS incluyó una pregunta que no figuraba en cuestionarios anteriores y que rezaba: «El aumento de los inmigrantes favorece el incremento de la delincuencia en nuestro país». Con ella estaría de acuerdo la mayoría de los entrevistados, el 51%, frente a un 35% en des-

acuerdo, y un 13% de «no sabe/no contesta». Éste es un fenómeno perceptivo importante que quizá haya que situar en su contexto.

Como es sabido, ha habido un aumento considerable de la delincuencia a lo largo de los últimos veinte años no sólo en España sino, en general, en la mayor parte de los países occidentales. En qué medida se trate de un aumento real o de un aumento estadístico, porque el registro de delitos e infracciones se haya ido haciendo más riguroso, es tema a discutir, pero apenas se discute el hecho de que *grosso modo* ha habido al tiempo un aumento real y un aumento de su visibilidad.⁽⁷⁾

De hecho no está claro que el número de infracciones (en general) haya aumentado considerablemente a lo largo de los años noventa. Sin embargo, el hecho es que España tenía en 1998 la tasa más alta de homicidios de la Unión Europea (2,6 por cada cien mil habitantes; media europea: 1,7) y Madrid, en particular, tenía, con una tasa media en 1996-1998 de 3,12 homicidios por cien mil habitantes, una tasa más alta que la de Londres (2,15), París (2,52), Roma (1,51) o Lisboa (2,65) (aunque fuera más baja que la de Berlín, con 4,17, y estuviera muy lejos de las de Moscú, con 17,85 y Washington, con 59,9).⁽⁸⁾ Pero no se trata sólo de las grandes ciudades si se atiende al hecho de que el índice de criminalidad en zonas rurales (registrado por la Guardia Civil) aumentó en un 77% entre 1992 y el año 2000. Por otra parte, también en 1998 España tenía la tercera tasa más alta de la Unión Europea de población reclusa (113 reclusos por cien mil habitantes; media europea: 97) (IESP, 2000: en www.sup.es/iesp/iesp06/iesp06.htm).

En España, el aumento de la población reclusa, importante en los años ochenta y primeros noventa, se ha contenido a partir de 1993 (45.341 reclusos en 1993; 46.747 en junio de 2001). Pero lo que ha ocurrido también es que la población reclusa de origen extranjero ha sido desproporcionadamente alta a lo largo de todo el período, y con una clara tendencia a subir: era el 16,7% en 1990 (4.739 extranjeros de un total de 33.035 reclusos) y es el 21,6% en mayo de

(7) Véase Ruidiaz, 1997, donde se registra un aumento muy notable de delitos contra la propiedad entre 1972 y 1994.

(8) El aumento de la criminalidad en el conjunto de la Comunidad de Madrid (principalmente en la capital) ha parecido acelerarse notablemente en los últimos tiempos (y así se ha hablado de un incremento en un 60% de las muertes violentas en «lo que va de año [2001] en la Comunidad de Madrid» respecto al año 2000, según ABC, 23-9-2001).

2001 (10.055 extranjeros sobre un total de 46.543 reclusos), lo cual significa que, en términos absolutos, la población reclusa extranjera ha aumentado más del doble, y en términos relativos, ha pasado de algo menos de una sexta parte a algo más de un quinto del total (siendo así que su peso en el conjunto de la población es de apenas un tres por ciento de la misma). (Dirección General de Instituciones Penitenciarias: en <http://www.mir.es/instpeni/cifras.htm>).

Se dice que las mafias que trasladan a los inmigrantes ilegales les advierten de que cometiendo un delito en España el trámite de expulsión se hace más difícil, y que, por ello, un número de los que cruzan la frontera cometen un delito de pequeñas proporciones, a la espera de que, detenidos por las fuerzas de seguridad, no sean expulsados al tener una reclamación judicial. El hecho es que, si en torno al 20% de los reclusos son extranjeros, el porcentaje de extranjeros entre los presos preventivos es de más del 40%. Dentro de estos presos preventivos, se dice que la mayoría ha perpetrado pequeños delitos y que «el resto están relacionados con el tráfico de drogas» (*El Mundo*, 16-7-2001).

Este tema de una parte de la inmigración delincuente asociada de alguna forma al tráfico de drogas toca un punto delicado en la imaginación popular, especialmente por lo que se refiere al consumo de drogas de la gente joven. Según una Encuesta sobre Drogas a la Población Escolar realizada en 1998, el 25,1% de los jóvenes entre 14 y 18 años, que incluye un 11,2% de escolares de 14 años, habrían consumido cannabis en los últimos 30 días, lo que supone un notable incremento respecto a 1994 (las tasas correspondientes en este año habrían sido del 18,1% para los jóvenes en general y un 5,1% para los de 14 años). También se ha registrado un aumento importante en el consumo de cocaína (de 1,7 a 4,1% para los jóvenes en general, y de 0,4 a 1,6% para los de 14 años). Cabe argüir que probablemente el aumento del consumo de alcohol ha corrido parejo con este aumento de drogas; y de hecho el 23,6% de los jóvenes de 14 a 18 años reconocía, en la misma encuesta, haberse emborrachado en el último mes. Pero la comparación no excluye, obviamente, la percepción de daño o peligro que la mayor parte de la población asocia a las drogas entre los jóvenes, y ello tanto más cuanto que estos últimos tienen, al parecer, una percepción cada vez más reducida del riesgo vinculado a su consumo y la sensación de que es cada vez más fácil conse-

guirlas. En estas circunstancias, parece lógico esperar que en la imaginación de una parte por determinar de la población se asocie la delincuencia de unos pocos inmigrantes (la población reclusa viene a representar bastante menos de un 1% de la población extranjera en España) con un peligro difuso pero al parecer creciente de consumo de drogas entre los más jóvenes. (IESP, 2000: en www.sup.es/iesp/iesp06/iesp06.htm).

En todo caso, los que imaginan que los inmigrantes provocan un aumento de la delincuencia se concentran en las grandes ciudades, de más de un millón de habitantes, y su respuesta puede estar motivada por una percepción generalizada en la ciudad de que, específicamente, «ha aumentado la delincuencia protagonizada por extranjeros», o simplemente «ha aumentado la delincuencia» y se vive en un ambiente que parece cada vez más amenazador y peligroso, en general, o con relación a los jóvenes en particular, y les resulta «fácil» (intelectual y emocionalmente) asociar este estado de cosas con la presencia de los inmigrantes.

La regulación de la inmigración: «que vengan con un contrato de trabajo y (en ese caso) tengan todos los derechos»

La encuesta del año 2000 que aquí analizamos se realizó apenas dos meses después de la aprobación definitiva de la ley de extranjería por el Congreso de los Diputados, con la oposición del partido en el gobierno. La promesa por parte de miembros del ejecutivo de reformar esa ley mantuvo vivo en los medios de comunicación el debate sobre sus contenidos y sus efectos previsibles. Esta visibilidad del tema en la esfera pública se refleja en las respuestas a la encuesta, en particular en el aumento del porcentaje de españoles que tiene una opinión sobre las normas de extranjería entre 1996 y 2000, así como en una moderada polarización de las opiniones sobre su dureza (que se relacionan con la orientación del voto de quienes las expresan). A pesar de esa división de las opiniones, siguen siendo una muy notable mayoría quienes condicionan la entrada de inmigrantes a la firma de un contrato de trabajo y quienes están dispuestos a garantizarles derechos sociales y políticos.

En los últimos años ha aumentado el número de entrevistados que dicen conocer la normativa que regula la entrada y permanencia de los extranjeros en España, hasta el punto que sólo un 12% afirma desconocer la legislación (porcentaje al que deben sumarse una parte incierta del 13% de respuestas «no sabe/no contesta»), y el de quienes tienen una opinión sobre ella: del 68% en 1996 al 75% en 2000. Este aumento se ha concentrado en dos posiciones extremas, la que considera que la normativa es excesivamente tolerante y la que opina que es demasiado dura.

En la distribución de estas opiniones sobre las normas de extranjería encontramos rastros significativos del papel de los partidos en la formación de la opinión (o, tal vez, de la receptividad de los partidos a las preferencias de sus votantes). En el debate público sobre la ley de extranjería de 2000, las diferencias descritas en el capítulo III entre las posiciones de los partidos coinciden con la opinión de sus electores. Así, más de la mitad (el 53%) de los que votaron al PP en las elecciones de 1996 considera que las normas son demasiado tolerantes o más bien tolerantes, opinión compartida por sólo un 33% de los votantes de IU y un 36% de los del PSOE. En cambio, un 19% de los votantes del PP piensa que las normas son más bien duras o demasiado duras, frente al 43% entre los votantes de IU y el 29% entre los del PSOE. Como era de esperar, entre los que sostienen actitudes generales más negativas hacia la inmigración es significativamente mayor el peso de los que consideran tolerante la normativa que la regula: un 59% de los que opinan que la inmigración tiene un impacto negativo sobre los países desarrollados y un 56% de los que creen que en España ya hay demasiados inmigrantes piensan a su vez que la normativa es «más bien» o «demasiado» tolerante.

Tabla 4.11

Cree que las leyes que regulan la entrada y permanencia de extranjeros en España...		
Porcentajes verticales		
	1996	2000
Son tolerantes	31	36
Son correctas	21	16
Son duras	17	23
No conoce la legislación	15	12
NS/NC	16	13

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

En los debates públicos sobre la ley de extranjería merecieron una presencia notable los argumentos sobre su adecuación a los compromisos de la Unión Europea en cuanto a política de inmigración y asilo. Aunque cabe dudar de la extensión del conocimiento que los españoles tengan sobre la naturaleza de esos compromisos, podemos observar su predisposición más general a la puesta en común de la responsabilidad en este campo. También aquí las sucesivas encuestas del CIS registran porcentajes crecientes: en el año 2000, tres de cada cinco españoles (61%) están a favor de que existan leyes comunes europeas, un porcentaje similar al de 1996 (60%) y superior al de 1993 (53%). Son los entrevistados con actitudes más negativas hacia la inmigración los más proclives a favorecer soluciones nacionales frente a unas eventuales normas europeas.

Parte sustancial de la normativa que afecta a los extranjeros es la que regula las condiciones de su entrada y permanencia en España y, en relación con ella, dos de cada tres españoles optan por facilitar la entrada de los inmigrantes cuando tengan un contrato de trabajo (65%). Hay un 22% que está a favor de facilitarla sin ninguna condición. En otras palabras, sólo (algo más de) una quinta parte de los españoles estaría a favor de una política de fronteras plenamente abiertas, en las que no se requiriera de los extranjeros un contrato de trabajo para residir en el país. En el extremo opuesto se sitúa un 8% del total, que considera que se debe «hacer muy difícil» o «prohibir» esa entrada (una proporción que subiría al 19% entre quienes creen que los inmigrantes son ya «demasiados»: un porcentaje que es en rigor modesto, y que sugiere que la mayor parte de quienes creen que la inmigración es excesiva lo creen con escasa convicción). En general, esta distribución de la opinión es similar a la de 1996.

Una vez presentes en el país, los extranjeros son sujetos de una serie de derechos y obligaciones que les conceden un estatuto jurídico diferente del de los ciudadanos del país. Para la gran mayoría de los españoles, sin embargo, esa diferencia debe ser reducida. En efecto, hay un acuerdo general respecto a que los inmigrantes deben poder gozar de amplios derechos sociales y políticos, algunos de hecho reservados a los nacionales en la mayoría de las normativas europeas, como vimos. Los porcentajes oscilan desde el 71% a favor de que puedan votar en las elecciones generales hasta el 92% a favor de

que cobren el subsidio de desempleo en su caso; pasando por el 74% a favor de que voten en las municipales, el 79% a favor de que puedan afiliarse a partidos o sindicatos y el 90% a favor de que obtengan con el tiempo la nacionalidad española. En conjunto, el 60% de los entrevistados concedería todos los derechos sugeridos en el cuestionario a los inmigrantes. Esta distribución de opiniones es básicamente similar a la detectada en el Barómetro de 1996.⁽⁹⁾

Como era de esperar, los entrevistados que expresan actitudes más positivas hacia la inmigración apoyan con más frecuencia la concesión de estos derechos a los inmigrantes pero, incluso entre los que tienen actitudes negativas, es mayoritaria la opinión favorable a garantizarlos. Así, por ejemplo, el 47% de los que expresan una valoración negativa del papel de la inmigración en los países desarrollados contestan afirmativamente a todas las preguntas relativas a derechos sociales y políticos de los inmigrantes, frente a sólo un 15% que consideran que los inmigrantes no deberían tener ninguno de esos derechos. Incluso entre los que piensan que los inmigrantes quitan puestos de trabajo a los españoles o que hacen aumentar la delincuencia, la respuesta más frecuente es la favorable a la concesión de derechos a los inmigrantes. Llama la atención, por ejemplo, que el 85% de los que creen que quitan puestos de trabajo a los españoles estén a favor de que puedan cobrar el subsidio de desempleo en caso de quedar en paro.

Si en conjunto los resultados de la encuesta del año 2000 resultan marcadamente optimistas en cuanto a los efectos de la inmigración en la sociedad española, este último grupo de preguntas sobre los derechos de los inmigrantes muestra una generosidad notable por parte de los españoles. En particular, destacan los elevados porcentajes, superiores al 70%, de las respuestas que ofrecen el sufragio activo a los extranjeros, en un momento en que sólo los europeos lo disfrutaban y ello sólo en el caso de las elecciones municipales. En una lista que no contempla los derechos sociales más básicos (como la sanidad en caso de urgencia, o la educación de los hijos en edad

(9) La pregunta del cuestionario del CIS se refiere literalmente a los extranjeros que «trabajan habitualmente en España», es decir, no a todos los extranjeros residentes en nuestro país y, como ocurre con otras preguntas del cuestionario, esta formulación suscita dudas de interpretación respecto al colectivo en el que está pensando realmente el entrevistado, ya que el cuestionario continuamente modifica la denominación («inmigrantes que llegan a España», «extranjeros que viven en España», «trabajadores inmigrantes», etc.).

Tabla 4.12

¿Cree Ud. que toda persona extranjera que trabaje habitualmente en España debería tener derecho a...?

Porcentajes verticales, respuestas positivas. Excluidos los NS/NC

Entrevistados de acuerdo con estas frases	Total	Los inmigrantes quitan puestos de trabajo a los españoles	Los inmigrantes hacen aumentar la delincuencia
Cobrar el subsidio de desempleo si queda parado	92	85	89
Votar en las elecciones municipales	74	62	66
Votar en las elecciones generales	71	59	63
Afiliarse a partidos políticos o sindicatos	79	69	72
Obtener con el tiempo la nacionalidad española	90	82	86
Sí a todos los derechos	60	49	54
No a todos los derechos	7	12	9
Unos sí y otros no	28	32	32

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

escolar) sino la protección por desempleo, el voto, y la obtención de la nacionalidad, sólo un 28% de los españoles negaría a los inmigrantes alguno o varios de estos derechos, y un reducido 7% los negaría todos.

Convivencia y trato: convivencias imaginarias y proyección de los sentimientos

Los resultados de la encuesta comentados hasta aquí, referidos a la valoración general de la inmigración y sus efectos, y a su regulación, podrían conducir a una interpretación según la cual la aceptación de la inmigración en España habría ido aumentando a la vez que lo hacía el número de inmigrantes. Sin embargo, esta imagen debe ser matizada sustancialmente. Los efectos de la inmigración sobre el mercado de trabajo pueden ser percibidos como más o menos positivos según cuál sea la coyuntura económica y la posición del entrevistado en la estructura social; los efectos sobre la delincuencia son, a juicio de bastantes, inquietantes; la mayor parte de los españoles, aunque propicios a la concesión de derechos a los inmigrantes, insisten en que éstos cuenten con un contrato de trabajo.

Esta lectura compleja de la visión de la inmigración parece corroborada por otras respuestas que vamos a ver a continuación. En este caso, indagamos acerca de la actitud de los españoles ante situaciones de convivencia imaginaria con los inmigrantes, y ante interpretaciones que ellos hacen acerca de cómo «los españoles en general», es decir, «los demás» tratan a los inmigrantes.

Las actitudes abiertas de las convivencias imaginarias

Lo que se pone de manifiesto en las respuestas de los españoles a preguntas acerca de su disposición a convivir con los inmigrantes es, sobre todo, una actitud expresa sumamente abierta y receptiva; al mismo tiempo, sin embargo, la evolución de esas respuestas sugiere cierta reticencia a partir de un momento. Hay aquí un contraste entre las tendencias al alza de las respuestas positivas en las preguntas sobre los efectos económicos de la inmigración, que acabamos de ver, y la quiebra de esa tendencia en las preguntas contempladas en esta sección relativas a convivencias imaginarias en la vida social y cotidiana.

De hecho, las respuestas a las preguntas sobre convivencia siguen la misma tendencia a un incremento de la aceptación de los inmigrantes hasta 1996; a partir de esa fecha, la evolución de las respuestas más abiertas a la inmigración es negativa, con un aumento del rechazo a tener como vecino, compañero de trabajo, yerno/nuera o compañero del colegio de los hijos a los extranjeros (o a sus hijos).

No conviene exagerar la significación del cambio de tendencia, o, en todo caso, hay que observarlo contra el telón de fondo de un nivel sumamente alto de aceptación de una posible convivencia con los inmigrantes. La gran mayoría de la población afirma que no le molestaría ninguna de las siguientes formas de convivencia con extranjeros.

Como puede apreciarse en las tablas siguientes, hay diferencias importantes en la opinión en cuanto a las diversas formas de convivencia que se ofrecen. Hay un gradiente de proximidad-rechazo en el que ambos crecen a la vez; así la relación de trabajo es la más aceptada, la de vecindad provoca más negativas y la más estrecha, la familiar, es la que más se rehúsa.

Tabla 4.13

No le preocuparía nada que un hijo/a suyo se casase con un ciudadano de... (Porcentajes)						
	1991	1993	1995	1996	2000	
Portugal		54	53	69	76	71
Otro país de la UE		54	57	72	79	75
EE.UU.		55	56	69	76	73
Europa del Este		53	52	67	75	69
América Latina		53	51	68	75	70
Marruecos		42	42	52	62	56
Un país del África negra		42	41	54	62	59

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000 y Vallés, Cea e Izquierdo, 1999: 109.

Tabla 4.14

No le importaría nada tener como vecino a un ciudadano de... (Porcentajes)					
	1991	1993	1995	1996	2000
Portugal	68	70	85	89	85
Otro país de la UE	70	72	87	90	86
EE.UU.	70	72	86	90	85
Europa del Este	69	71	85	89	84
América Latina	69	71	85	89	84
Marruecos	63	66	78	83	76
Un país del África negra	64	67	80	85	80

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000 y Vallés, Cea e Izquierdo, 1999: 111.

Tabla 4.15

No le importaría nada tener como compañero de trabajo a un ciudadano de... (Porcentajes)					
	1991	1993	1995	1996	2000
Portugal	70	72	87	90	87
Otro país de la UE	71	73	88	91	88
EE.UU.	71	73	87	91	87
Europa del Este	71	73	87	90	86
América Latina	70	73	87	90	86
Marruecos	66	70	81	86	82
Un país del África negra	67	70	83	87	84

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000 y Vallés, Cea e Izquierdo, 1999: 111.

También hay diferencias en la aceptación de los distintos grupos de extranjeros según su procedencia geográfica. Mientras que la gran mayoría acepta imaginariamente la convivencia de vecindad o en el trabajo con los distintos tipos de inmigrantes, el matrimonio de un hijo/a con un extranjero suscita alguna menor aceptación, especialmente cuando se habla de marroquíes o de personas del África negra.

En general, por grupos nacionales, es bastante claro el mayor rechazo a los marroquíes, seguidos de los africanos negros, aunque llama la atención el hecho de que, incluso en el caso de los menos rechazados, los europeos de la UE, hay un 22% de los entrevistados a los que les importaría algo (ya sea poco, bastante o mucho) tenerlos como yernos/nueras. Es muy probable que la negativa a esta eventual unión matrimonial esté relacionada con el temor a que el hijo/a se traslade a vivir a otro país, alejándose del entrevistado. No sería de extrañar que se rechazara también el matrimonio de un hijo/a con alguien de otra región española si ello implicase un traslado. En cualquier caso, la negativa (relativa) al matrimonio con marroquíes y africanos está relacionada con la distancia cultural que, entre los siete grupos que se ofrecen en la pregunta, es sin duda la mayor. El cuestionario no indaga respecto a otros grupos culturalmente lejanos, como los chinos o los indios, y que probablemente habrían suscitado también reticencias a la relación familiar. Por ejemplo, el CIS incluyó «Filipinas» en los barómetros de 1991 y 1993 y «Asia» en el de 1993, y ambos grupos estaban cercanos a Marruecos y África negra en cuanto al rechazo al matrimonio, aunque algo por debajo de ellos (Vallés, Cea e Izquierdo, 1999: 109).

El análisis de la opinión sobre la convivencia distinguiendo grupos de españoles según su educación, edad y contacto con los inmigrantes, arroja resultados similares a los recogidos en las anteriores secciones. La aceptación es mayor cuando se dice que se ha tenido contacto con los inmigrantes, también si la edad es menor y la educación mayor.

Tabla 4.16

ACTITUD ANTE EL EVENTUAL MATRIMONIO DE UN HIJO/A CON LOS MAGREBÍES Y LAS PERSONAS DEL ÁFRICA NEGRA

Porcentajes horizontales. Excluidos los NS/NC

Le importaría algo (poco, bastante o mucho) que un hijo/a se casase con un/a...	Magrebí	Del África negra
Ha tenido contacto con inmigrantes	37	33
No ha tenido contacto	50	47
Universitario	39	36
Menos de primaria	47	46
18 a 29 años	35	29
50 a 59 años	54	51

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración del 2000.

A las anteriores preguntas sobre convivencia en el trabajo, en el vecindario y en la familia, los cuestionarios de 1996 y 2000 sumaban otra sobre la convivencia en el colegio con los hijos de los inmigrantes. En este caso también ha aumentado el rechazo en los últimos años: el porcentaje de aquellos a los que les importaría algo, ya sea «mucho», «bastante» o «poco», que sus hijos compartieran la misma clase con hijos de inmigrantes ha pasado del 9% en 1996 al 14% en 2000. En cualquier caso, un notable 83% afirma que no le importaría nada. En este caso no podemos replicar el análisis anterior por grupos de extranjeros, porque la pregunta se refiere genéricamente a hijos de inmigrantes sin precisar procedencia geográfica.

Esta respuesta sugiere el carácter dudoso de este tipo de preguntas cuando se plantean a toda la sociedad española que, en su gran mayoría, no tiene experiencia directa ni indirecta de los problemas que plantea la integración de los inmigrantes en las aulas y ofrece una respuesta que refleja la adecuación a un principio moral. La realidad es que en las zonas donde la inmigración está más presente, como Madrid, Barcelona o el Levante, la integración en la enseñanza primaria y secundaria públicas de niños procedentes de otras culturas, con otros idiomas y otros niveles de conocimientos, está creando conflictos en la comunidad educativa e insatisfacción entre padres y profesores (véase el capítulo siguiente, y Pérez-Díaz, Rodríguez y Sánchez-Ferrer, 2000). El caso de las escuelas, por otro lado, no ofrece sino un ejemplo de ese carác-

ter alejado de la realidad de las preguntas sobre convivencia cuando se plantean a la población española en general. En el próximo capítulo, al centrar la atención en aquellos grupos de españoles que sí tienen una experiencia personal y directa del trato con inmigrantes en el vecindario, en el trabajo, y en la escuela, aludiremos, de nuevo, a esta cuestión.

¿La desconfianza atribuida a los demás como proyección de los propios sentimientos?

Ahora bien, al dato sobre la actitud de los españoles hacia situaciones imaginadas de convivencia con los inmigrantes debe añadirse el de su visión de la manera en que el resto de los españoles, o los españoles en general, tratan a los inmigrantes. En cierto modo no está claro si con este juicio lo que hacen es una descripción de lo que entienden que ocurre o una proyección (inconsciente, o quizá semiconsciente) de sus propios sentimientos sobre el colectivo de los inmigrantes. Es posible que lo que no se atreven a decir, que ellos tienen quizá desconfianza u otros sentimientos hostiles hacia los inmigrantes, porque les parecería indecente o «moralmente incorrecto», lo digan de manera indirecta, proyectando sus sentimientos sobre el resto del país y atribuyéndoselos.

En la duda, no podemos dar un significado claro a estas respuestas. Pero debemos constatar que, de hecho, la respuesta a la pregunta proyectiva «¿Cómo cree que los españoles tratan a los inmigrantes?», suele ser una que sugiere sentimientos de desconfianza, desprecio y agresividad (61% de las respuestas en 2000), seguidos de sentimientos de indiferencia o amabilidad repartidos casi por igual (14% de las respuestas indicarían indiferencia, y un 16% bien amabilidad bien un sentimiento parecido al que se pueda tener hacia los propios españoles, y que, suponemos, es positivo). Apenas hay diferencias en las respuestas entre 1996 y 2000.

Tabla 4.17

**¿Cómo diría Ud. que los españoles tratan a los inmigrantes extranjeros?
¿Y a los que son de otra raza distinta a la nuestra?**
Porcentajes verticales

	Extranjeros 1996	Extranjeros 2000	De otra raza 1996	De otra raza 2000
Con desprecio	14	11	19	14
Con agresividad	3	3	5	3
Con desconfianza	44	47	40	44
Con indiferencia	15	14	14	15
Con amabilidad	9	11	8	10
Igual que si fueran españoles	6	5	7	5
NS/NC	10	8	9	9

Fuente: CIS Barómetros sobre inmigración 1996 y 2000.

El caso de los episodios de violencia

Al parecer los inmigrantes identificados como «marroquíes» (y que suelen ser efectivamente marroquíes, pero pueden no serlo y sí proceder de otros países del Magreb) son los inmigrantes más rechazados y los que menos simpatía suscitan. En realidad, el número de inmigrantes marroquíes ha aumentado sustancialmente a lo largo de la última década, y representa en 2000 el grupo nacional más importante, y el 22,3% de todos los extranjeros residentes en España. Este grupo es, también, aquel en el que piensa la mayoría de los entrevistados cuando se habla de inmigrantes. El 77% de los entrevistados contesta «marroquíes» a la pregunta «Cuando se habla de inmigrantes extranjeros que viven en España, ¿en quiénes piensa Ud. de manera inmediata?», muy por encima del siguiente grupo mencionado, el de los africanos negros, con un 34% de menciones. La mención espontánea a los marroquíes ha aumentado desde 1996, cuando era del 70%. Por ello, la opinión negativa o reticente sobre los marroquíes influye en la configuración de la opinión general sobre la inmigración. Así, en las preguntas sobre política de inmigración, se aprecia una diferencia a favor de leyes más restrictivas entre los que piensan en marroquíes al hablar de inmigrantes.

Es posible que en la consolidación (relativa) de una opinión desfavorable hacia los inmigrantes marroquíes (y africanos en general), hayan influido, entre otros factores, diversos episodios recientes de violencia colectiva,

como los que se dieron en Ca N' Anglada (Terrassa) en 1999 y en El Ejido (Almería) en 2000. Antes de 1999, la violencia contra inmigrantes había sido siempre protagonizada por individuos aislados, generalmente adolescentes o bandas de *skin heads* y similares, pero nunca, como ocurrió en Terrassa y Almería, por grupos amplios de población, muchos de ellos aparentemente de extracción modesta. Cabe suponer que la cobertura dada por los medios de comunicación a estos episodios de violencia haya difundido la sensación de que existe un problema importante y de que las acciones violentas contra los inmigrantes pueden aumentar en el futuro. Los medios de comunicación suelen presentar los conflictos con escasa atención a sus raíces o razones, lo que contribuye a acentuar su apariencia de inevitabilidad y a crear la imagen de que allí donde hay una fuerte presencia de inmigrantes, el conflicto es probable.

Los datos de encuesta corroboran esta interpretación, que supone una expectativa extendida entre los españoles de que los episodios violentos contra los inmigrantes aumentarán. Así lo piensa algo más de la mitad de los españoles (51%), frente a una cuarta parte (27%) que opina que no aumentarán. Si se excluye a los que no tienen opinión (22%), dos de cada tres creen que la violencia aumentará en nuestro país, un porcentaje similar al de 1996. Y si nos referimos únicamente a los que pronostican un importante aumento de la inmigración en los próximos años, nos encontramos con que tres de cada cuatro de ellos (74%) creen que esas acciones violentas aumentarán.

Tabla 4.18

OPINIÓN SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LAS EXTRANJEROS Y PRONÓSTICO SOBRE SU AUMENTO EN RELACIÓN CON LAS EXPECTATIVAS RESPECTO AL NÚMERO DE INMIGRANTES

Porcentajes verticales. Excluidos los NS/NC

	Total	La inmigración aumentará mucho	Aumentará algo	Se mantendrá o disminuirá
Las acciones violentas son un problema importante	58	60	55	59
Son hechos aislados	42	40	45	41
Tenderán a aumentar	65	73	59	49
No tenderán a aumentar	35	27	41	51

Fuente: CIS Barómetro sobre inmigración 2000.

En todo caso, la influencia de los sucesos de El Ejido (en febrero de 2000) en estas respuestas se vio probablemente reforzada por su proximidad en el tiempo, ya que el barómetro del CIS sobre inmigración fue realizado pocos días después. En el que ha sido hasta la fecha el principal episodio de violencia xenófoba registrado en España, buena parte de los habitantes españoles del núcleo almeriense de El Ejido participaron en un ataque violento contra las personas y las propiedades de los inmigrantes magrebíes, unos días después de que un joven marroquí (aparentemente con problemas psíquicos) hubiera asesinado a una adolescente del pueblo.⁽¹⁰⁾ Los medios de comunicación nacionales destacaron las penosas condiciones de vida de los trabajadores marroquíes pero, en general, proporcionaron una información insuficiente sobre las circunstancias que hubieran podido influir en la explosión del conflicto. Tampoco el cuestionario utilizado en el barómetro del CIS incluyó pregunta alguna sobre las causas imaginadas del conflicto, lo que habría ayudado a entender cómo éste influyó en la opinión de la sociedad española sobre la inmigración.

Llama la atención, en todo caso, la escasa atención prestada al hecho de que en El Ejido se hubiera dado, durante bastante tiempo, una situación de aparente excepción en la aplicación de la legislación vigente en una serie de materias; o tal vez el hecho de que no se le prestara atención al asunto fuera la consecuencia de que no se trataba de una excepción, sino de una situación generalizada de incumplimiento de las reglas que a nadie acababa de interesar que fuera puesta de relieve. Como ha señalado José Luis Oller en un artículo sobre el tema, de las informaciones de los medios de comunicación podía deducirse que no se aplicaban las normas de la ley de extranjería entonces vigente, ni las de policía e higiene local, ni la normativa laboral, ni la de seguridad social, ni probablemente la fiscal. Era al menos probable que las administraciones nacional, autonómica y local hubieran permitido que cristalizara una situación en la que los empresarios contrataban al margen de la normativa vigente, los propietarios alquilaban viviendas inmuebles desprovistos de cédulas de habitabilidad y los inmigrantes ilegales no eran extraditados.⁽¹¹⁾ De

(10) Sobre los sucesos de El Ejido véanse las ponencias dedicadas al tema y presentadas en el II Congreso sobre la Inmigración en España (Madrid, 5 a 7 de octubre de 2000), especialmente las de Castaño (2000), Pumares, Fernández Prados, Rojas y Asensio (2000) y Navas, Cuadrado, Molero y Alemán (2000), y el artículo de Azurmendi (2001).

(11) José Luis Oller, «El Ejido y la ley», en *Expansión*, 11-3-2000.

manera que el estallido de violencia, con sus características específicas, tuvo lugar contra el telón de fondo de una tradición de alegalidad o ilegalidad que, sin duda, amplificó sus efectos (sin que ello implique atenuación alguna de las responsabilidades individuales correspondientes).

La encuesta de febrero de 2001: se acentúa la reticencia hacia la inmigración

Con un cuestionario que dedicaba a la inmigración varias preguntas menos que el del año 2000, el CIS volvió a abordar el tema en febrero de 2001 y los resultados de la encuesta confirman las tendencias que se han señalado anteriormente. La opinión de que la inmigración es «más bien positiva» para «el país que la recibe» ha seguido aumentando (pasando del 43% en 2000 al 50% en 2001), un 60% considera que «España necesita trabajadores inmigrantes», y se incrementa el porcentaje de los que creen que el número de extranjeros en España va a aumentar mucho en los próximos años (46% en 2000 y 55% en 2001); sin embargo, aumentan también los que opinan que ya ahora hay «demasiados»: eran un 31% en 2000, y son un 42% en 2001.

Congruente con esta percepción de «exceso» es la de que la inmigración constituye ya uno de los problemas principales del país. En efecto, uno de los resultados más llamativos del estudio es el avance sustancial en el lugar que ocupa la inmigración entre las preocupaciones de los españoles: la inmigración empieza a ser considerada como «problema importante». Mientras que en el Barómetro del CIS de marzo de 1999 la inmigración no aparece en las respuestas espontáneas a la pregunta sobre los tres principales «problemas de España», en septiembre de 2000 era ya mencionada por el 6,7% de los entrevistados, ocupando el sexto lugar entre los problemas más importantes, y en febrero de 2001 había ascendido al tercer lugar y era señalada por el 31% de los entrevistados, muy lejos del paro (67%) y el terrorismo (65%), pero por encima de los problemas de las drogas y del alcoholismo (señalados por el 16%).

Aparece, además, en cuarto lugar como «problema que afecta personalmente» al entrevistado, con un 9,5% de respuestas, por debajo del paro (38%), el terrorismo (24%) y los problemas económicos (13%). Incluso apa-

rece en primer lugar cuando se pregunta por «los problemas sociales que afectan a los españoles», con un 32% de las menciones, y seguida, en este caso, por el paro (30%).⁽¹²⁾

Esta alta presencia de la inmigración entre los temas que preocupan a los españoles podría tener un fuerte componente coyuntural, al coincidir la realización de la encuesta con una época de agitación social en torno al tema, con encierros de inmigrantes, manifestaciones a favor de sus derechos y debates políticos sobre la aplicación de la (segunda) ley de extranjería, todo ello reflejado en los medios de comunicación. Al mismo tiempo, también con el concurso de estos medios, a lo largo del año 2001 se ha producido un incremento sustancial de la visibilidad del fenómeno de los intentos de cruce irregular del estrecho de Gibraltar, sobre todo si se compara con la de los años anteriores.

En cuanto a la política de inmigración que los entrevistados consideran más adecuada, las respuestas de 2000 y de 2001 no son estrictamente comparables ya que se ha restringido el número de opciones que se presentan en el cuestionario y se ha modificado el texto de la primera respuesta, que en 2000 proponía «facilitar la entrada de trabajadores inmigrantes» y ahora dice «permitir la entrada de los trabajadores inmigrantes sin poner ningún obstáculo legal», lo cual dificulta la interpretación del descenso en el porcentaje de entrevistados que eligen esta respuesta (del 20% en 2000 al 13% en 2001).

Pero en todo caso, la segunda respuesta que se daba a elegir, «facilitar la entrada sólo a aquellos que tengan un contrato de trabajo», se ha mantenido básicamente idéntica (se ha sustituido «facilitar» por «permitir»), y a este respecto hay que destacar claramente que el porcentaje de entrevistados que la eligen ha aumentado del 65% en 2000 al 79%. De dos tercios de los españoles que requerían el contrato de trabajo para la residencia del extranje-

(12) Esta preeminencia parece a primera vista sorprendente a la luz de las respuestas a otras preguntas semejantes (pero no idénticas: aquí se habla de «problemas sociales de los españoles», no de sus problemas personales ni de los problemas generales de España) en las que el problema del paro aparece como más grave. Puede tener que ver con el hecho de que, en este caso, la pregunta se ha colocado después de la batería de cuestiones dedicadas a la inmigración, al contrario que las preguntas antes mencionadas sobre los principales problemas de los españoles, que abren el cuestionario y que, por lo tanto, no «orientan» la respuesta (y presuntamente reflejarían de modo más fiel la percepción del entrevistado sobre los «problemas del país»). También puede tener que ver con circunstancias del momento, a alguna de las cuales se refiere el texto a continuación.

ro en España, ahora se ha pasado a una (abrumadora) mayoría de cuatro quintos.⁽¹³⁾

En cuanto al trato que, se supone, los españoles dan a los inmigrantes, el cuestionario de 2001 corrobora la impresión que se obtiene del análisis de la encuesta del año anterior. En general, el porcentaje de las respuestas negativas según las cuales los españoles entienden que sus compatriotas tratan a los inmigrantes con desconfianza, desprecio o agresividad, se mantienen a un nivel casi idéntico y bastante alto: 62% en 2001 y 61% en 2000.

Sin embargo, las respuestas son muy distintas si se pasa de una pregunta presuntamente proyectiva (sobre cómo los demás tratan a los inmigrantes) a una pregunta directa (sobre cómo el propio interesado trata a los inmigrantes). En este caso, la gran mayoría, el 57%, elige la respuesta de «con normalidad, igual que si fueran españoles», otro 17% afirma hacerlo «con amabilidad» y las respuestas negativas sólo suman un 13%. Ésta es una pregunta nueva que se ha hecho a todos los entrevistados, incluso al 44% que afirma no haber tenido nunca trato con inmigrantes, lo cual sugiere la posibilidad de que una buena parte de los entrevistados haya contestado con una respuesta que refleja no su conducta efectiva sino bien su ideal moral, bien la imagen de sí mismo que quiere presentar al entrevistador o al público en general.

Sigue siendo muy o bastante alta la disposición de los españoles a aceptar una convivencia imaginaria (sin duda en ocasiones también real) con los inmigrantes, aunque se mantiene la ligera tendencia al descenso que ya hemos señalado. El porcentaje de los que dicen que no les importaría nada que un hijo o hija se casase con un/a extranjero/a ha disminuido unos 2 puntos porcentuales de media. En este caso, el de los marroquíes sigue siendo el grupo más rechazado, o menos aceptado, para una convivencia imaginaria (al 28% le importaría «mucho» o «bastante» contraer en este caso una relación familiar), seguido por el de los africanos negros o subsaharianos (23%), con porcentajes de rechazo un par de puntos por encima de los del año 2000. Por

(13) Por lo demás, los que creen que se debe «prohibir por completo la entrada de trabajadores inmigrantes» siguen siendo una exigua minoría (3%), aunque ha desaparecido una opción próxima del cuestionario de 2000 («hacer muy difícil la entrada de trabajadores inmigrantes») que recogía el 6% de las respuestas; a la vez que se ha reducido el porcentaje de los que no tienen opinión, del 8% al 5%.

lo demás, se mantiene idéntico el porcentaje de los que afirman que no les importaría que sus hijos compartieran colegio con niños inmigrantes (83%) y también son similares los resultados respecto a las relaciones de vecindad o las de trabajo. De nuevo los marroquíes son los relativamente menos aceptados como vecinos y como compañeros de trabajo, pero siempre dentro de unos niveles de rechazo muy bajos: el 4,1% dice que les importaría mucho convivir con ellos en el barrio (el 3,7% en 2000) y el 3,3% afirma lo mismo en relación a convivir con ellos en el trabajo (el 2,6% un año antes).

La encuesta sigue reflejando de manera bastante débil el efecto de la diferente apreciación de los inmigrantes según su origen geográfico sobre su regulación. Al pedirse al entrevistado su opinión sobre si «las medidas que tome el gobierno en materia de inmigración deben ser las mismas para todos los inmigrantes o deben ser diferentes teniendo en cuenta la nacionalidad de los mismos», la respuesta mayoritaria (del 87%) sigue siendo favorable a que las medidas sean las mismas para todos, y sólo algo menos de uno de cada diez (9%) contestó que «deben ser diferentes».⁽¹⁴⁾ Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta que, preguntados a continuación estos últimos (es decir, ese 9%) a qué grupo darían preferencia a la hora de facilitar su permanencia en España, sólo un 4% señala a los marroquíes como grupo «preferente», frente al 60% a favor de los latinoamericanos y al 18% que menciona a los europeos del Este.

(14) La formulación de la pregunta puede interpretarse como refiriéndose a los inmigrantes que ya están en España. Probablemente una pregunta que hubiera indagado directamente hasta qué punto los españoles prefieren o no la llegada de inmigrantes de algunos orígenes geográficos específicos, habría obtenido resultados diferentes, más en concordancia con la clara preferencia mostrada hacia los latinoamericanos en distintas preguntas de este Barómetro y los anteriores.

V. La opinión a través de los grupos de discusión: una visión de cerca

Grupos de discusión en zonas de convivencia

En el capítulo III observamos a la clase política que tomó las decisiones que en su momento han permitido la creación de unos «espacios multiculturales» donde conviven inmigrantes y españoles nativos. En el capítulo IV, escuchamos las opiniones de encuestados situados, en general, a cierta distancia de estos espacios, y cuyo contacto con los inmigrantes, cuando existe, suele ser superficial e infrecuente. Ahora veremos las actitudes de gentes que viven en ellos y, por tanto, viven con las consecuencias, en su vida cotidiana, de las decisiones de aquella clase política. De esta forma, quizá podamos entender mejor cómo funcionan realmente, y no simplemente cómo deberían funcionar, estos espacios multiculturales vistos relativamente de cerca.

Para ello, hemos recurrido a una serie de grupos de discusión, reuniendo, en cada caso, alrededor de una mesa a unas ocho personas residentes en la zona elegida o relacionadas con inmigrantes según unos criterios de selección previamente fijados; orientamos la conversación mediante intervenciones breves del moderador del grupo, y grabamos y transcribimos los discursos. En nuestra presentación de los resultados, combinamos una descripción de las opiniones dominantes en los grupos, con su ilustración mediante citas textuales (pero anónimas) de lo dicho.

Hemos elegido para el estudio cualitativo tres tipos de zonas:⁽¹⁾ núcleos históricos de grandes ciudades, fuertemente poblados de inmigrantes y con alta presencia de magrebíes entre ellos (Lavapiés en Madrid y el Raval en Barcelona); barrios periféricos con alta presencia de inmigrantes pero con mayor peso de los latinoamericanos (Juan XXIII en Alicante); y áreas donde los inmigrantes trabajan además de residir (Mataró, capital del Maresme barcelonés).

En la elección de los componentes de los grupos hemos atendido sobre todo al criterio de convivencia con distintos tipos de inmigrantes. Hemos elegido a personas que pasan la mayor parte de su tiempo en el barrio y que se relacionan con los inmigrantes en distintas situaciones y en distintos espacios de convivencia: el trabajo, el comercio, el bloque de viviendas, la calle y las plazas y parques. En todas las reuniones han estado presentes amas de casa, jubilados, estudiantes escolarizados en el barrio y comerciantes con tiendas o bares utilizados por los inmigrantes. En Mataró se han incluido también varios empresarios que contrataban mano de obra inmigrante. Varias de estas personas convivían con inmigrantes en sus bloques de vivienda.

Además de estas cuatro reuniones destinadas a analizar los conflictos de convivencia entre españoles e inmigrantes, hemos realizado otra sobre la presencia de los hijos de los inmigrantes en el sistema educativo público, complementada con tres entrevistas a directores y jefes de estudio de otros tantos colegios de primaria e institutos públicos con alto porcentaje de alumnos extranjeros. La reunión sobre educación, con padres y profesores, se celebró en Valencia, y las entrevistas a responsables de centros educativos se produjeron en Madrid. Hemos considerado necesario dedicar una atención específica a la educación porque (como se ha dicho en el capítulo anterior) la presencia de niños extranjeros en las aulas está originando conflictos que, aparentemente, repercuten en la calidad de la educación, expresan las actitudes hacia los inmigrantes entre la población con hijos en edad escolar, y a la vez influyen en ellas.

(1) La zona de El Ejido, que en un principio consideramos como idónea para la realización de un grupo, fue después descartada por la cercanía de los sucesos de febrero de 2000 y porque el caso ha sido analizado en profundidad en otros estudios. Sin embargo, hemos introducido en el guión de las reuniones preguntas proyectivas sobre las causas que originaron el conflicto de El Ejido, con respuestas que han resultado reveladoras.

Los guiones de los grupos de discusión utilizados en Madrid, Barcelona, Alicante y Mataró pueden desglosarse en dos grandes áreas temáticas: por una parte, la convivencia diaria con los inmigrantes y los juicios sobre los distintos grupos de inmigrantes que se forman en esa convivencia, y, por otra, las opiniones sobre la política de inmigración en España y los derechos de los inmigrantes.

Conviene señalar los límites de este método y no sobrevalorar los resultados obtenidos a través de él. Las entrevistas de grupo no proporcionan resultados estadísticamente representativos. Pero, además, no siempre nos proporcionan el discurso que se adecua a la conducta efectiva de las gentes. Dos formas de suplir esta limitación son las entrevistas en profundidad y la elaboración de biografías.⁽²⁾ Otra es realizar una inmersión personal más intensa y larga en las comunidades de referencia, incluyendo nativos e inmigrantes. Otra es aumentar la base comparativa e histórica del estudio. El tema exige un trabajo prolongado, cumulativo y multidisciplinar, y lo que aquí ofrecemos es una mera contribución a ese esfuerzo.

Las dificultades de la convivencia: la pérdida de «la casa»

La escasez de contactos: «están cerrados ahí a lo suyo»

A juzgar por lo que se suele decir en estas entrevistas de grupo, lo primero que hay que destacar es que la relación social entre españoles e inmigrantes en las zonas estudiadas es mínima, limitada a la inevitable por la presencia simultánea de ambos grupos en los mismos espacios. Españoles e inmigrantes viven cerca pero no juntos. No surgen entre ellos las relaciones de buena vecindad (que incluyen confianza y una cierta disposición a la conversación y a la ayuda mutua) que se supone son «normales» entre vecinos.

Si esta experiencia pudiera generalizarse, tendríamos que hacernos a la idea de que la sociedad española está compuesta por: aquellos que tienen

(2) Como ha hecho, por ejemplo, Eugenia Ramírez Goicoechea (1996) en una cuidadosa monografía basada en un trabajo de campo de 1992 y 1993, que anticipa muchos de los temas cuya importancia se ha hecho particularmente visible años después.

más contacto con los inmigrantes pero no «conviven» con ellos; aquellos que dicen tener un contacto con los inmigrantes en las encuestas pero, al no vivir en sus mismos barrios, tienen probablemente un contacto superficial y episódico con ellos; aquellos que ni siquiera tienen ese contacto. Lo que esto sugiere es un déficit radical de contacto y convivencia.

Pero volvamos a nuestros grupos de discusión. Los españoles de estos grupos achacan esta falta de relación social a la actitud de los propios inmigrantes, a los que reprochan una tendencia al aislamiento y a la formación de guetos con sus compatriotas.

– *«Es que no puedes relacionarte con ellos porque ellos no se relacionan tampoco. Ellos están cerrados ahí a lo suyo y tampoco hablan ni...»* (mujer comerciante, Alicante).

– *«Porque incluso los casos de familias que están adaptadas, trabajan, yo lo veo pues por el parque, yo que sé, será porque tienen otra sangre, pero siempre ves en un banco a las moras, y a las españolas en el otro (...) Y si hay un contacto es de pasada»* (ama de casa, Lavapiés).

Esta misma queja se expresa al hablar sobre la llamada «integración» de los inmigrantes, término que para los participantes en los grupos parece englobar dos actividades: la relación social (de amistad, de buena vecindad) con los españoles y la asimilación de las formas de vida españolas. En este sentido, integración y trato fluido vienen a ser partes de lo mismo. La protesta contra la ausencia de lo uno se funde con la protesta por la ausencia de lo otro.

– *«Si hablamos de este barrio, la integración será cada vez menos, porque, además, como más cantidad de gente viene y se forman pequeños guetos, la convivencia es cero»* (mujer comerciante, el Raval).

– *«Hay como una desconfianza por parte de ellos... coincidimos muchísimo en el médico, ahí vas un día a consulta y hay cincuenta mil y realmente tú intentas hacer un gesto significativo, de buenos días o qué tal, o lo que sea, simplemente por pura cortesía, y te encuentras que realmente pasan olímpicamente»* (ama de casa, el Raval).

– *«Solo que no se abren a uno porque a mí me daría lo mismo que fueran de cualquier nacionalidad, si necesitan una cosa y les puedo ayudar, pero*

es que no te lo piden. Se quedan, se aíslan ellos solos sin que uno., yo no les rechazo por supuesto» (jubilada, Alicante).

– *«Pues no sé, ya que están aquí que no se busquen sólo amigos que sean marroquíes, no buscarte sólo amigos de tu raza, búscate amigos que sean españoles, que vivan aquí, y que se sepan todo de tu barrio y que incluso te puedan defender»* (estudiante, Lavapiés).

– *«No sé, que puedas ir por la calle y te puedan hablar, que puedas saludar a una persona (inmigrante) y que puedas comentar cualquier cosa, pero ellos no, son muy cerrados»* (ama de casa, Mataró).

– *«Yo no les he visto relacionarse más que un ‘buen día’, ‘buenas tardes’, ‘hola’...»* (jubilada, Alicante).

– *«Ellos son racistas ¿eh? Yo tengo la experiencia de unos morenitos y ellos son racistas, contra nosotros (...) Hay morenos racistas y moros racistas, y luego nos acusan a nosotros de racistas, pero ellos son racistas»* (ama de casa, Mataró).

Aunque los más jóvenes en los grupos tienden a reconocer que también existe por parte de los españoles una actitud de rechazo hacia los inmigrantes, a la vez destacan que los inmigrantes eluden a los españoles y este mutuo rechazo parecen considerarlo natural e inevitable. Así, cuando imaginan un eventual futuro escolar con mucha mayor presencia de inmigrantes en los centros educativos, automáticamente suponen que se formarán grupos según nacionalidades. Parece como si el modelo de segregación racial entre adolescentes se considerase como un destino natural e inexorable en condiciones de convivencia multiétnica.

– *«Nosotros les rechazamos pero ellos a nosotros también nos rechazan»* (estudiante, Lavapiés).

– *«Yo creo que se harían grupos. Se montaría por un lado el de los emigrantes, y por otro el de aquí»* [en el supuesto de que hubiera más inmigrantes en el instituto] (estudiante, Alicante).

Esta tendencia a no relacionarse se predica incluso de los niños inmigrantes:

– «Hay una placita donde los niños juegan y ahí, cuando vienen los niños de los inmigrantes, pobrecitos niños, son ellos mismos los que no quieren jugar con los niños nuestros» (ama de casa, el Raval).

Se ofrecen pocas explicaciones en los grupos, al menos formales, explícitas y directas, respecto a este comportamiento de los inmigrantes. Las pocas que hay aluden a la «idiosincrasia», especialmente en el caso de los orientales (chinos y filipinos) y en el de los negros y magrebíes. En cuanto a los latinoamericanos, se reconoce que el idioma les ayuda a integrarse y en este caso se resalta menos esa tendencia a la autosegregación. (De todas formas, volveremos sobre esta cuestión más adelante.)

– «El dominicano, el colombiano, el peruano, el que sea, son gente más abierta porque es gente hispana y es más abierta y te cuenta a lo mejor sus problemas, te dice ‘Pues fíjate, me pasa esto’ o incluso te dicen si tienen papeles o no tienen papeles porque ellos lo suelen decir, si tienes amistad lo suelen decir» (ama de casa, Alicante).

Pero también, a veces, se introducen matices en la narrativa que sugieren factores explicativos complementarios de la actitud de los inmigrantes. El miedo al rechazo, la desconfianza hacia lo desconocido, el temor a ser expulsado en los casos de los que están «sin papeles», las duras experiencias vividas hasta llegar a España, se presentan como posibles explicaciones; pero siempre se hace como si estas explicaciones, adicionales, ocuparan un papel secundario frente a la primera, la de que actúan así porque «son así», especialmente en el caso de los chinos, sobre los que parece haber un consenso general en los grupos respecto a que no quieren relacionarse socialmente con los españoles.

Puesto que no hay relación social con los inmigrantes, tampoco se produce ninguna forma de intercambio cultural en la que los extranjeros muestren a los españoles elementos de su cultura.

– «Bueno, te enriqueces culturalmente cuando viajas, porque cambias el chip, pero aquí ¿qué chip vas a cambiar si no puedes convivir con ellos? Cuando están aquí no puedes estar con ellos, por la vida que llevas, no tienes tiempo, no tienes tiempo para ver a tu familia, menos para salir ahí a ver cómo cocina un árabe, por ejemplo. Pero cuando viajas entonces ya ves como

viven, como comen y en su contexto es muy bonito, pero quítalos de su contexto, entonces ya ni te enteras» (empresaria, Mataró).

La sensación de invasión: «es tu casa»

El segundo componente significativo implicado en el uso que los entrevistados hacen de la expresión «integración de los inmigrantes» viene a ser, al menos para muchos, el equivalente de su asimilación a las formas de vida de los españoles. Integrarse es llegar a ser «como nosotros». Y si no lo consiguen es porque no lo desean. Puesto que son ellos los que han venido a nuestro país y son ellos los que están en minoría aquí, son también ellos los que tienen que hacer el esfuerzo de «integrarse». Pero al explicitar el argumento, nos damos cuenta de la presencia de otro componente. Éste tiene que ver con la percepción de que, si no ocurre así, la sensación de que uno habita su propia casa se pierde: que uno ya no controla sus calles, sus plazas, su territorio habitual. Es decir, que uno está perdido en un territorio ajeno, invadido.

– *«Que se pongan a vivir, que hagan las cosas como las hacemos todos ¿no? Primero de todo su forma de vestir»* (empresaria, Mataró).

– *«De todas formas yo pienso que también a ellos les cuesta trabajo el integrarse (...) Es que no quieren integrarse»* (mujer comerciante, Lavapiés).

– *«Lo normal es que cuando tú vas a un sitio en el que sólo tú eres diferente, lo normal no es que todo el mundo se integre a ti, no es que todo el mundo cambie para ser igual que tú, lo normal es que esa persona que es diferente se integre y sea como los demás, pero son ellos los que no quieren cambiar y quieren seguir como son y eso»* (estudiante, Lavapiés).

– *«En España tú te sientes como si estuvieras en tu casa y tu casa es tu propiedad y no quieres que venga nadie de fuera. Y si vienen, pues que aprendan lo que hacemos aquí y si no lo aprenden y hacen otra cosa, pues...»* (dueño de un bar, Alicante).

– *«Tienen que pensar ellos que se tienen que adaptar aquí, que ellos vienen aquí, no nosotros. O sea que ellos son los que vienen, se tienen que adaptar ellos, nosotros no nos tenemos que adaptar a sus costumbres»* (estudiante, Alicante).

– (Entrevistador, Alicante) «*En concreto ¿a qué costumbres os referís?*»

– «*La forma de vida*» (dueño de un bar, Alicante).

– «*El sistema de vida, eh, la educación, todo, es todo lo que entra*» (jubilada, Alicante).

– «*Fiarse más de nosotros*» (estudiante, Alicante).

Todos los grupos expresan quejas respecto a una presencia excesiva de inmigrantes en su espacio, quejas más intensas en el caso de Lavapiés y el Raval, de mayor densidad objetiva de inmigrantes, pero formuladas también en Mataró y Alicante. La sensación compartida que se manifiesta es la de que el barrio ha sido «invadido», que ha dejado de pertenecer a sus antiguos habitantes, y que ello ha provocado un grave deterioro de las condiciones de vida locales.

No se trata sólo de un estado emocional o de una experiencia vivida de carácter general. Ello está ligado, también, con problemas e intereses económicos y sociales precisos. Los inmigrantes se asientan en primer lugar en los barrios donde existe un mercado de vivienda barata en alquiler y por eso se han concentrado en los barrios céntricos populares. Tanto el Raval como Lavapiés comparten también una fuerte y tradicional presencia de población gitana y, en la actualidad «sufren» los procesos de renovación urbana dirigidos desde los ayuntamientos, que están provocando una expulsión de la población local más pobre, incapaz de pagar los alquileres de las nuevas viviendas que se construyen. En ambos casos los vecinos mayores recuerdan con nostalgia una época no muy lejana en la que existía una importante vida de comunidad en la calle y en los bloques, y de cuya desaparición se responsabiliza (tal vez sólo en parte) a los inmigrantes.

– «*En este barrio se han asentado porque es un barrio pobre, porque es un barrio en el que el ayuntamiento ha tardado millones de años en hacerle caso y todavía está queriendo olvidarse de que existimos, y porque es fácil estar aquí*» (ama de casa, Lavapiés).

– «*Pero ahora me he vuelto racista, porque yo vivo en una escalera de 22 pisos y hay sólo dos españoles viviendo. Pero es que aquí los vecinos se han ido, han ido alquilando los pisos, ellos se han ido porque no se puede*

vivir, y lo han alquilado a esa gente y pagan 40 o 50 mil pesetas en un puño de piso, porque es en el Raval y es un ¿eh?» (jubilada, el Raval).

– «Yo pienso que lo que tenemos aquí es una invasión» (mujer comerciante, el Raval).

– «Una invasión, eso» (mujer comerciante, el Raval).

– «Es una cosa exagerada, es que hay zonas, pequeños guetos, que ha desaparecido la gente del barrio. Si un local, un comercio cierra, está un pakistaní esperándolo» (mujer comerciante, el Raval).

En los barrios periféricos, como el Juan XXIII de Alicante, se constata que la vivienda está perdiendo valor de mercado por la presencia de los inmigrantes y que por ello los lugareños, cuando pueden hacerlo, están abandonando la zona y vendiendo a bajo precio sus pisos a inmigrantes. Se formaría así un círculo vicioso que acabaría con la sustitución total de la población local por la inmigrante.

– «Es que ahora mismo [los españoles] se van, es que es un barrio como si fuese marginal. Aunque no sea todo el barrio, se convierte en un barrio marginal. Entonces ¿qué pasa? Las viviendas, pues la gente se va de allí y lo que hace es que vende más barato, con tal de venderlo, vende más barato. Y al final pues toda la zona se va degradando mucho» (ama de casa, Alicante).

– «Se está deteriorando cada vez más, es muy viejo y ya es un barrio... un Bronx, de alguna manera» (dueño de un bar, Alicante).

Junto a la sensación de invasión, existe en estos barrios con alta densidad de inmigrantes la impresión de que se está produciendo una «injusticia social» (o una «injusticia distributiva») por esta concentración. Lo justo, se piensa, sería que los inmigrantes se repartieran por toda la ciudad. Si se prolonga un poco su pensamiento, quizá piensen en que los barrios residenciales de status alto deberían tener su parte de población inmigrante magrebí, africana, colombiana, viviendo junto a las clases pudientes pero no en términos de servidores domésticos, confinados a las cocinas y las habitaciones de servicio, sino como vecinos con quienes comparten los supermercados, los cines de la zona, los bares, quizá las iglesias.

– «Yo opino que podríamos repartir, por ejemplo, en el barrio nuestro pues hay bastantes, entre gitanos y tal, que se concentran (...) tendrían que estar más repartidos por diferentes puntos de la ciudad» (dueño de un bar, Alicante).

«Y la plaza desapareció»

La sensación de haber perdido el control de los espacios propios puede expresarse de forma melancólica o airada. Se recuerdan los buenos tiempos en que el espacio era disfrutado como propio. Se contrasta este recuerdo con el presente. Ha habido una pérdida. Los «responsables» de esa pérdida están aquí. Se les ve con temor. Si han sido «capaces» de apoderarse del barrio, podrían ir a más. Se les supone «crecidos». Se recela de sus intenciones.

– «Ya es toda la calle, pasas por la calle y es todo, todos son magrebíes» (ama de casa, Mataró).

– «Aquí en esta barriada que (...) en la plaza Isla Cristina hay un bar que está en la plaza y en verano pues, han arreglado la plaza, ahora es peatonal, y en las tardes las personas mayores, los críos juegan y tal, y empezó este bar con marroquíes, marroquíes y la plaza desapareció porque es que te sentías... entrar o sentarte allí en la plaza con ellos, te sentías mal» (ama de casa, Mataró).

– (Entrevistadora) «¿Por qué?»

– «Porque, no sé, incómoda, te sientes incómoda, te sientes que a lo mejor, pues claro, tu forma de vestir, a lo mejor si eres una chica, ya te miran, ya hablan entre ellos y te encuentras...» (ama de casa, Mataró).

– «Sí, sí, intimidan» (varios, Mataró).

– «Si vas por la calle y ves dos, pero como suban cuatro y vayas sola... Porque es que te miran con un descaro, como diciendo ¿qué? Somos moros pero estamos aquí, ¿qué pasa? Te lo dicen claro con la mirada, sientes miedo» (ama de casa, Mataró).

– «A veces están todos los bancos llenos de moros y no hay ninguno para los españoles» (jubilado, Lavapiés).

– «*El Retiro el domingo está ocupado por hispanoamericanos*» (ama de casa, Lavapiés) «*Y en Legazpi igual*» (estudiante, Lavapiés).

– «*Sólo están ellos comiendo sus comidas, bailando sus bailes y sus fregados*» (ama de casa, Lavapiés).

– «*Y la Puerta del Sol, y la Puerta del Sol está llena de marroquíes*» (comerciante, Lavapiés).

– «*Espantoso Barcelona ¿eh? Piensa que yo no soy racista, porque me gusta mucho viajar y me gusta el contacto con otras culturas, pero daba reparo ¿eh?, o sea, ver aquellas cosas [de inmigrantes] allí en la Estación de Francia*» (empresaria, Mataró).

El cumplimiento de las reglas: el mercado y el orden público

Pero no se trata sólo de que estas gentes hayan perdido el control de su territorio inmediato, sino que, de repente, descubren que esa pérdida está ligada con la aparición de gentes que, desde su punto de vista, no respetan las reglas del espacio social más amplio. No es probable que la mayor parte de estas gentes modestas, de barrios difíciles, se atengan a un cumplimiento estricto de las reglas. Es lógico suponer que hay entre ellos su parte proporcional de incumplidores de la ley, como lo hay en el conjunto de los españoles, en todas las clases sociales, que hacen trampas con las reglas, se benefician de información privilegiada en sus tratos financieros, defraudan en los impuestos, cobran subsidio de paro mientras trabajan, o alimentan una economía subterránea que quizá represente una quinta parte del total de la economía real.⁽³⁾ Pero todo ello no impide que se sientan inquietos cuando creen ver una conducta de sistemática vulneración de las reglas básicas del juego por parte de una parte de los inmigrantes que ellos, desde la perspectiva de sus frustraciones y sus temores, se sienten inclinados a ver como representativos del conjunto de los inmigrantes.

(3) De hecho, esta suposición se revela bastante realista en lugares como los de El Ejido, al que nos referimos antes (véase capítulo anterior).

Estas consideraciones se aplican, en particular, a dos áreas de actividades básicas, la vida económica y la seguridad ciudadana, que son, justamente, las dos áreas problemáticas en la percepción que la sociedad española tiene de los inmigrantes, como vimos en el capítulo anterior.

La objeción a que los inmigrantes compitan con el comercio local y que hagan bajar el precio del trabajo que se paga a destajo o por horas

Los grupos expresan un acuerdo general respecto a que los inmigrantes vienen a desempeñar los trabajos que no quieren los españoles, bien por su dureza bien por su escasa retribución, pero hay algunos sectores en los que los inmigrantes entran en competencia directa con los españoles, como el sector del trabajo doméstico y el cuidado de niños y ancianos, que no requiere una cualificación educativa especial, el comercio al detalle de algunos productos y el trabajo en la confección.

– «*Porque va uno a una empresa a pedir trabajo, antes a lo mejor valía la prenda a 150 y ahora te la ponen a 100 ¿por qué? Porque viene el chino y se lleva toda la carretillada de prendas, se la lleva por 100 pesetas*» (trabajadora del textil, Mataró).

– «*Y chicas también del servicio doméstico, piensa que arrasan con todo, con abuelos, con todo. No verás ninguna casa de Barcelona, o de aquí de los alrededores... Pero el servicio doméstico también está super acaparado ¿eh?»*» (empresaria, Mataró).

– «*Me estorba el que viene a destrozar el comercio, porque hay mucha gente que se está montando sin licencia, trayendo cosas que cualquiera sabe de dónde vienen, y por qué línea vienen, que si eso el estado o el gobierno o el poder judicial atacaran por ahí, o la administración del ayuntamiento, atacara por ahí, a ver por dónde viene esa mercancía, y qué licencia trae y qué impuestos pagan, como pagamos todos los que tenemos establecimiento abierto, y yo creo que ahí es por donde falla la ley de extranjería*» (comerciante, Lavapiés).

– «*Se autotitulan comerciantes, lo que hacen es fastidiar al comerciante, venden cinturones más baratos y venden bolsos y todo es más barato, al comerciante que tiene una tienda le hacen polvo (...) Pasa como con los gitanos vendiendo fruta*» (jubilado, Lavapiés).

La objeción a que los inmigrantes vulneren la ley

Esta queja se refiere especialmente a los menores marroquíes (o tal vez magrebíes) que no tienen edad penal y que el estado español no puede repatriar por desconocer la identidad de sus padres, pero también, en general, a actividades delictivas de adultos, especialmente protagonizadas, según estos grupos, por marroquíes. La delincuencia que molesta es la que se ve en la calle y no se considera causada por la necesidad sino por el «consumismo»; es decir, muchos de los participantes en los grupos opinan que los que roban tienen sus necesidades resueltas o podrían tenerlas de otros modos. Se sabe que algunos, y se imagina que tal vez muchos, delinquen para retrasar los trámites de su deportación. Los grupos se hacen eco, tal vez, de lo que el propio ministro del Interior, Mariano Rajoy, ha declarado, a saber, que los inmigrantes «sin papeles» acusados de delitos menores son detenidos por los agentes «veinte veces e incluso hasta cien veces en un mismo año, pero esa persona está en la calle pendiente de que se la juzgue y no puede ser expulsada de España».⁽⁴⁾

– «*Marroquíes, chicos de catorce y quince años que te quitan los bolsos, bueno, algo fuera de serie (...) los chicos pequeños robaban y no estabas tranquila en la casa. Luego, a nivel de otros problemas bastante serios, y lo sé porque, porque lo sé directo ¿no?, que hay mucha droga metida, y viven de eso también, esa es una de las cosas más importantes, y saben quiénes son y no les dicen nada*» (trabajadora del textil, Mataró).

– «*Hay una red de marroquíes que todavía está en Los Molinos que a las horas de la noche no se puede pasar, no se puede ir (...) roban coches, bueno, han hecho de todo, roban las casas, algo fuera de serie y la gente pues...*» (empresaria, Mataró).

(4) Véase *Diario 16*, 29-6-2001, citado en Fundación CIPIE *Inmigración y racismo: análisis de radio, televisión y prensa española*, abril-junio 2001, p.117.

– «*Lo que se dedican es a intimidarnos, robarnos y de todo, y eso es a mí lo que más me fastidia*» (estudiante, Lavapiés).

– «*Van cuatro o cinco, le cogen a una mujer mayor de 70 años, le quitan el bolso, le quitan las cadenas del cuello*» (jubilado, Lavapiés).

– «*Están totalmente descontrolados, se creen que pueden hacer cualquier cosa, van con una chulería por la calle increíble, van a atacar a alguien y se van riendo con la navaja fuera, una cosa...*» (ama de casa, Lavapiés).

– «*Les enseñan oficios y todo [a los menores inmigrantes] pero cuando salen es mucho más fácil robar que trabajar, claro, y ellos lo saben, y se han acostumbrado*» (mujer estudiante, Lavapiés).

– (Entrevistador, Lavapiés) «*¿En qué les ha cambiado la vida la presencia de inmigrantes en el barrio?*».

– «*Pues por la noche por ejemplo, la seguridad, (...), o sea, la noche en la calle es de ellos*» (mujer comerciante, Lavapiés).

– «*Pero ¿qué pasa? Estamos aquí viviendo desde que nacimos y de repente oyes que se pelean chinos y marroquíes en tu calle, se tiran botellas y trozos de cascotes de obra y ocupan la calle (...) es un problema de seguridad y de que eso es insoportable a cualquier nivel*» (ama de casa, Lavapiés).

– «*Que te echan, que te echan del barrio*» (mujer comerciante, Lavapiés).

– «*Pero si no trabajan, claro, no tienen dinero y hacen lo que pueden. Si pueden coger algo y llevárselo, pues se lo llevan*» (mujer comerciante, Alicante).

– «*Yo fui a la plaza Real una noche y no he vuelto. O sea, era imposible, yo me sentaba en una terraza y tenía cuatro magrebíes, dos aquí y dos aquí, y ya cuando lo ves así ya piensas: estos te vienen a robar. Y no puede ser, o sea, una inseguridad y un miedo...*» (ama de casa, el Raval).

– «*También hay otros que vienen directamente a robar, ya no sólo comida, sino películas de vídeo y muchas cosas de consumismo, que no son de robar por hambre*» (ama de casa, el Raval).

– «Aquí en el Raval, la semana pasada hubo unos grupos de gente que salieron a la calle, porque la policía no hace nada y salieron..., tampoco es esto, pero también yo comprendo que vivir dentro de el Raval, porque los políticos lo que tendrían que hacer es venir a vivir a el Raval» (jubilada, el Raval).

Las razones de la distancia reticente u hostil: la mezcla de recelos prácticos y de extrañeza e irritación ante formas de vida distintas

¿Por qué la convivencia con los inmigrantes produce rechazo? Probablemente este rechazo no es *simplemente* el resultado de la intolerancia ante lo diferente, es decir, algo que podría superarse con una «buena educación», como la que se obtiene yendo muchos años a la escuela, asistiendo a los sermones de clérigos benévolos, leyendo las editoriales de los periódicos ilustrados y escuchando con respeto los discursos de líderes políticos responsables. Todo esto puede ayudar, posiblemente, a la superación (intelectual) de una parte de la extrañeza. Pero lo más probable es que la extrañeza sólo ceda si ocurren dos cosas: que se establezca la *costumbre* de vivir con lo diferente; y que esa experiencia prolongada en el tiempo «pruebe» que se puede vivir así sin experimentar, al tiempo, temor por ello, es decir, que aquella costumbre esté *asociada con la ausencia de temor*. En caso contrario, la extrañeza se convierte en irritación ante una forma de vida que se intuye, aparentemente, como incompatible con las formas de vida propias.

A los motivos, reales o imaginarios, de ese temor, acabamos de aludir en la sección anterior. Ahora se trata de ver la «irritabilidad» ante lo diferente que, en buena parte como consecuencia de aquellos temores, caracteriza a estos entrevistados. Parece, en efecto, como si les irritara «todo» o «casi todo», al menos en lo relativo a los inmigrantes del norte de África, aunque no sólo a ellos.

Como se verá por lo que se expone a continuación, muchos de esos rasgos que molestan a los españoles son características exclusivas de los inmigrantes magrebíes, el rechazo a los cuales domina el discurso incluso allí donde los latinoamericanos son mayoría, como en el barrio Juan XXIII de

Alicante. En los otros casos (Lavapiés, el Raval y Mataró) los marroquíes son los inmigrantes más numerosos.

Extrañezas e irritaciones de la vida cotidiana

Molesta que los inmigrantes vivan hacinados, que sean ruidosos, que emitan olores desacostumbrados, que hablen un idioma ininteligible para los nativos. En su crítica del hacinamiento de los inmigrantes se mezclan en estos españoles un elemento de hipersensibilidad con otro de autismo: la sensación de poder ajeno e impotencia propia que acompaña la concentración de personas con las que no hay trato ni confianza y viven pared por medio; y la desatención a las razones económicas de ese hacinamiento, que deberían ser obvias. Porque, obviamente, si los inmigrantes trabajan en lo que los españoles no quieren trabajar no pueden estar, en general, bien pagados, y si no lo están, tampoco pueden pagar un alquiler en condiciones de no hacinamiento.

– «*Cuando alquilan un piso a lo mejor hay dos, y al mes hay diez personas*» (ama de casa, Alicante).

– «*Yo los tengo justo enfrente de mi casa donde vivo ahora (...) allí fue el matrimonio sólo, ahora parece aquello una conejera*» (jubilado, Alicante).

– «*El otro día en la calle Aurora hubo un incendio y de allí salieron una cantidad de gente que vivían metidos todos en aquel piso...*» (jubilada, el Raval).

– «*Pues porque en un piso de 90 metros cuadrados puede haber 50, 60 personas*» (mujer comerciante, el Raval).

Pero tampoco quieren que los inmigrantes hagan ruido, ni que cocinen al modo que lo hacen, ni que emitan los olores que emiten, mitad por la cocina mitad por lo que los nativos consideran problemas de higiene, que pueden tener que ver, o no, con los problemas de hacinamiento.

– «*El problema de ellos es que cuando están de fiesta ponen la música, claro, y empiezan a hablar fuerte*» (ama de casa, Alicante).

– «*Es que tienen que cantar 5 veces al día. Y yo les comprendo, y está muy bien que se cante, pero no a las 5 de la mañana. (...) Y cuando viene el*

Ramadán aquello es horroroso. A lo mejor son las 4 de la mañana (...) y a cantar y a lavarse los pies» (jubilada, el Raval).

– *«La higiene, normalmente no son muy cuidadosos»* (ama de casa, Alicante).

– *«A mí también me parece eso»* (jubilada, Alicante).

– *«Puedes vestirse de la manera que quieras, pero si estás limpio, tienes que ir limpio»* (estudiante, Alicante).

– *«Nadie lo ha dicho quizá porque no os molesta, pero tienen un olor que molesta»* (agricultora, Mataró).

– (Entrevistadora) *«El olor corporal de quién, de quién hablamos?»*.

– *«De ellos, de los hombres, de las mujeres, de los magrebíes. Sí, de los morenos también, todos huelen completamente distinto. Tú vas a la compra y vas con el carro, como te vayan delante te puedes morir. Quizá yo también les moleste a ellos, seguro, pero...»* (agricultora, Mataró).

– (Entrevistadora) *«¿Y a qué lo achacas?»*

– *«Falta de higiene (...) No están acostumbrados a bañarse, a lo de la higiene»* (empresaria, Mataró).

– *«Y la piel»* (trabajadora del textil, Mataró).

– (Entrevistadora) *«¿La piel de los magrebíes?»*

– *«Yo creo que es la piel, porque la compañera que yo tengo todos los días se ducha y el olor es fuerte...»* (trabajadora del textil, Mataró).

Puestos a que les produzcan irritación, los inmigrantes parecen hacerlo, a estos nativos, incluso por el idioma que utilizan, es decir, por lo que son en definitiva. Y así se traspasa la línea de la coexistencia civil y se entra en el terreno de la negación de la identidad del otro.

– *«Pero es que ahora vas por la calle y al oír hablar al magrebí, es como diciendo...»* (agricultora, Mataró).

– *«Ya es ofensivo, ya te ofenden»* (ama de casa, Mataró).

– *«Sí, es como un hablar, como un griterío, como feo, claro que no me entero, no me entero de nada»* (agricultora, Mataró).

– «*El sábado por la noche hubo una bronca entre chinitos y chinitas, y como son pititi, pititi, chino, árabe, se oye de todo*» (mujer comerciante, Lavapiés).

– «*Hay jaleo y hablan, pasan grupos hablando en portugués, en ruso*» (jubilado, Lavapiés).

Extrañezas e irritaciones ante las formas de la vida musulmana, y sus relaciones de género

La extrañeza y, aparentemente, la irritación de muchos entrevistados es mayor con relación a las formas de vida asociadas al islamismo. En principio, estas formas son muy variadas. Se suele suponer (a juzgar por la información más difundida y quizá superficial, pero que es importante tener en cuenta para comprender el imaginario colectivo de los españoles sobre la materia) que en España hay, en una primera aproximación muy sumaria, dos formas principales. Una sería la forma tradicional de un islamismo digamos «moderado», que sería la propia de una pequeña minoría de unos 30.000 españoles islámicos. Otra sería la forma que, se supone, más se va difundiendo, aparentemente, entre la masa de los musulmanes inmigrantes, que quizá sea diez o doce veces mayor que la minoría hispano-musulmana, y que es la forma de islamismo llamado por algunos, un tanto confusamente, «integrista» o «fundamentalista» (*El País*, 19-9-2001).⁽⁵⁾ Mientras que la forma moderada del islamismo parece más próxima a las formas de vida de los españoles, la segunda puede ser vista por una parte de estos últimos no sólo como distinta sino como incompatible con su forma de vida.

Por esto, si bien la objeción de muchos entrevistados contra los inmigrantes parece orientarse hacia su religión, en el caso de que ésta sea la musulmana, por la manera de expresarse parece que se trataría de una objeción dirigida no a la religión como tal sino a su manera de vivir esa religión. Tal vez ocurre, piensan estos españoles nativos, que los inmigrantes la toman «demasiado en serio», o que deducen de ella reglas de conducta que les parecen inaceptables.

(5) Los periódicos ofrecen una estimación de 400.000 a 500.000 musulmanes en España. El INE daba una cifra de en torno a 260.000 inmigrantes africanos a fines del año 2000 (no todos musulmanes, a los que cabe añadir una parte de los asiáticos), sobre un total de algo menos de 900.000 (a mediados de 2001, se estima una cifra total de 1.200.000). Sobre las comunidades musulmanas en España, véase también Moreras 1999.

Por una parte, se cree percibir (y esta percepción genera rechazo) que los musulmanes están todavía en una fase de «guerras de religión», que supuestamente la sociedad española ha dejado atrás, y que además el Islam afecta demasiado, o de un modo inadecuado, a su forma de vida.

– *«Tienen costumbres distintas, no se quieren adaptar, la religión es un hándicap muy fuerte para ellos [los magrebíes], eso les pesa como una piedra encima de la cabeza»* (agricultora, Mataró).

– *«Ellos están aún en la fase de las guerras de religión, es lo que nosotros teníamos en la Edad Media, la gente se mataba por la religión y vivía de la religión, en cambio ahora la religión ha pasado a un plano más cultural, ya no es tanto vida o muerte, y ellos están como un poco más desfasados, están en la fase aún de superar este... porque nosotros ya lo tenemos como una cosa, como una cultura, una tradición, la religión, no como una forma de vida»* (empresaria, Mataró).

– *«Porque, claro, a ver, tienen que hacer ayuno, cuando ahora viene el Ramadán, ¿no?, pues como tú tengas en el trabajo gente que haga el Ramadán, ya me dirás tú cómo van a trabajar en pleno sol sin comer, no se come, desde la madrugada»* (agricultora, Mataró).

Por otra parte, estamos ante un rechazo de ciertas reglas de conducta que hoy parecen inaceptables en España, como son las de una diferencia muy marcada de los géneros. El caso es que estos entrevistados dicen objetar a la manera como se visten las mujeres magrebíes, los extremos de su subordinación, los dobles estándares de los inmigrantes respecto a sus mujeres propias, a las que dominan y pretenden acaparar para ellos, y a las mujeres nativas, a las que acosan y con las que quieren relacionarse.

– *«Ahora, en estos días que ha hecho tanto calor, las ves en la cocina tapadas, las ves con ropas largas hasta los pies, y las chiquillas al colegio con el pañuelo y todo eso. Se ha de ahogar una persona, si estás en tu casa, pues quítate la ropa»* (jubilada, el Raval).

– *«Tiene que ser muy duro cambiar de país, de costumbres, de vestir, de comer, de todo, pero claro, si vas a un país y quieres pedir al país mucho, al menos intégrate; en tu casa viste como quieras y habla como quieras, pero al menos da oportunidad de que tus hijos no vayan como un poco discrimi-*

nados (...) Claro, y las mujeres también, las magrebíes van vestidas tan estrafalarias digamos a nuestra manera (...), que ya te llama la atención esta manera y las costumbres tan distintas que tienen» (agricultora, Mataró).

– *«Van al colegio con el pañuelito, van con el chandal y el pañuelo» (ama de casa, Mataró).*

– *«A lo mejor si llevas minifalda se sienten ofendidas por estar hablando contigo porque llevas minifalda (...) No es que se tengan que quitar ellas el pañuelo, pero yo no sé si les molesta mi tirante» (ama de casa, Lavapiés).*

– *«Sí, seguramente no lo vean bien, igual que tu madre o la mía no veía bien que yo me pusiera minifalda cuando tenía 15 años» (ama de casa, Lavapiés).*

– *«En el caso de las mujeres musulmanas, me sabe mal como mujer el que tengan ese trato» (empleada de comercio, el Raval).*

– *«Los familiares las obligan a casarse con quien ellos quieren» (trabajadora del textil, Mataró).*

– *«Se independizan del padre para irse con el marido, y se acabó» (agricultora, Mataró).*

– *«Sí, y viven todo el día encerradas en casa» (empresaria, Mataró).*

– *«Mira, yo que soy rubia y...» (empresaria, Mataró).*

– *«Bueno, rubia, ya, el colmo» (agricultora, Mataró).*

– *«Y así un poco entrada en carnes que eso a ellos les fascina. Es lo que dicen, yo no lo sé. Piensa que te miran de una manera que dices: bueno vale ¿eh? Ofenden» (empresaria, Mataró).*

– *«Te pones una bermudita [sic] en verano o una camisita, claro, como ellas van tan tapadas. En invierno no utilizan calcetines, que ya de verlas me entra un frío tremendo y en verano nosotras nos destapamos un poco y ellas continúan igual. (...) Pero ellos, ellos les gustan las suyas tapadas pero mirar a la vecina» (agricultora, Mataró).*

– *«Con respecto a las mujeres de aquí, pues digamos que hay como cierto acoso sexual, más el aliciente de que puedan obtener así más fácilmente la nacionalidad» (ama de casa, el Raval).*

– «*Es que no podían pasar las chicas, tenían miedo las niñas a pasar con falditas cortas*» [hablando sobre la plaza de Terrassa en que tuvo lugar un encuentro violento entre nativos y magrebíes] (empresaria, Mataró).

– «*Y por la calle diciéndote piropos... Y seguirte por la calle rato y rato*» (mujer comerciante, el Raval).

– «*Sí, sí. Y que te siguen, oye, incluso se acercan y, y... y ya puedes ir con otras personas que se acercan a ti y te hablan al oído, y te van siguiendo, te van siguiendo*» (ama de casa, el Raval).

– «*Es yo por ejemplo, voy por la calle sola y entonces a mí una persona de color, o sea un negro, no me dice nada, pero es que los marroquíes son muy, no sé, siempre tiran por la mujer española, a meterse contigo, a decirte cosas...*» (ama de casa, Alicante).

El rechazo a los «marroquíes»

Por lo que hemos visto hasta ahora, las objeciones contra los inmigrantes parecen ser sobre todo (aunque no sólo) objeciones contra un tipo particular de inmigrantes, el de los norteafricanos, que, en el lenguaje popular, se identifica como el de los «marroquíes» (aunque incluya también, por ejemplo, a los argelinos).

De hecho, los inmigrantes procedentes (propia)mente de Marruecos constituyen el grupo nacional más numeroso de los extranjeros residentes en España: 199.782 en diciembre de 2000, un 22,3% del total. Dejando aparte los europeos (británicos, alemanes, franceses, portugueses e italianos, con efectivos que oscilan entre los 30.000 y los 70.000 efectivos cada uno), los marroquíes superan muy ampliamente al resto de los grupos nacionales americanos (el más numeroso de los cuales es el ecuatoriano, con 30.878 individuos) y asiáticos (los chinos serían 28.693). De hecho, los inmigrantes marroquíes son tantos como el conjunto de todos los inmigrantes americanos (199.964).

Esta superioridad numérica y el hecho de que la población marroquí sea la menos aceptada de entre todos los grupos de inmigrantes, le confiere un papel central y dominante en el discurso de los españoles hacia la inmigración. El grupo de los inmigrantes colombianos, por ejemplo, tiene en su

haber una proporción de reclusos en las cárceles españolas muy superior a la de los marroquíes (cuya proporción en la población reclusa es, por comparación a la de otros grupos inmigrantes, más bien modesta); y sin embargo, por ahora, hay una actitud de sospecha más marcada hacia los marroquíes. Cabe imaginar que la presencia ya casi diaria en los medios de comunicación de noticias sobre inmigrantes que llegan en «pateras» desde Marruecos acentúa este dominio de los marroquíes en la imagen pública, a pesar de que los negros subsaharianos son al menos tan numerosos como los marroquíes, si no más, entre los que llegan a las costas españolas de ese modo.

En todos los grupos de discusión los marroquíes suelen ser comparados de forma negativa con los demás inmigrantes, ya sean latinoamericanos, africanos subsaharianos o chinos (los europeos del Este son todavía escasos en España y en los grupos apenas se les menciona). Se supone que la cultura y forma de vida de los marroquíes es la más lejana y ajena a la propia. A los marroquíes se les reprocha la religión, el trato a sus mujeres, el idioma, el «acoso» a las españolas, la delincuencia, el olor de sus comidas, la ropa y su «prepotencia». Los incidentes de delincuencia son probablemente el mayor motivo explícito de rechazo en el Raval y en Lavapiés, pero no debe exagerarse su importancia explicativa porque el rechazo es también muy fuerte en Mataró y en Alicante, donde la delincuencia achacada a los marroquíes ocupa menos espacio en el discurso de los grupos, y probablemente resulta menos frecuente en la realidad. Más claramente destaca la importancia del Islam, que los españoles identifican expresamente como principal dificultad de los marroquíes para la «integración» (entendida en los dos sentidos antes mencionados, el de la frecuencia de la relación social y el de asimilación cultural), no tanto como conjunto de creencias cuanto como forma de vida. El velo, la ropa hasta los pies, el rezo reiterado, el ayuno, la posición secundaria de la mujer, los grupos de hombres solos en la calle, todo ello molesta profundamente a una parte de la sociedad española.

El tema merece una consideración extensa y cuidadosa que no podemos hacer en estas páginas. Cabe especular con varias posibilidades. Una es suponer que en el trasfondo del problema de la relación entre ambas sociedades hay ecos de una larga historia de pugnas alternadas con convivencias que fueron, con frecuencia, dificultosas, e incluyen la reconquista (de ocho siglos),

la expulsión de los moriscos y las guerras coloniales contemporáneas. Otra (complementaria con la anterior) requiere hacer mención de la disparidad profunda entre las dos matrices culturales históricas de ambas sociedades, cristianismo e islamismo, a pesar de sus puntos de encuentro, que ha abocado a formas muy distintas de concebir las relaciones entre política y religión (véase, por ejemplo, Geertz, 1968), y las relaciones entre géneros.

Otra especulación podría referirse a experiencias más recientes, e incluso a la posibilidad de que, a veces, el rechazo de lo marroquí esconda el rechazo a algo que se ve, paradójicamente, como demasiado próximo y parecido a una experiencia propia que se quiere dejar atrás. Con esto nos referimos no sólo al autoritarismo y la pobreza, sino también a ciertas formas de vida. Quizá ocurra que una parte de los españoles reaccione contra el presente de esas sociedades como una forma indirecta y desviada de rechazar su pasado reciente, puesto que ¿acaso la militancia religiosa, o antirreligiosa (que para el caso es lo mismo) es en España cosa que pertenezca a un pasado lejanísimo? ¿O está acaso lejanísima en el tiempo, en España, la época de la subordinación de las mujeres a los hombres, o los dobles estándares de los hombres con relación a las mujeres propias y las mujeres ajenas? En buena parte de España, durante mucho tiempo, las mujeres han vivido en una posición legal y social secundaria, obligadas a asistir a la iglesia con velo en la cabeza y los brazos cubiertos, a vestir «con decoro» para «no provocar a los hombres». Las mujeres estaban confinadas a las casas y los espacios privados, mientras que los lugares públicos eran los propios de los hombres. Muchas mujeres tenían reparo en entrar en los bares, mientras que el espectáculo de los hombres piropeando a las mujeres y acosándolas en la calle era corriente. Ciertamente hay una diferencia cualitativa entre las formas relativamente moderadas de la discriminación sexual de la vida en los campos y las ciudades españolas de los años treinta a sesenta del siglo pasado y las formas extremas de discriminación del integrismo islamista de hoy, pero hay una analogía entre ambas, y las diferencias se atenúan si se consideran las formas más moderadas del islamismo tradicional.

Pero dejando las especulaciones aparte, en todo caso hay que constatar que hay un terreno en el que apenas se acusa de nada a los marroquíes, que es el laboral. Nadie dice que sean malos trabajadores ni pone en duda su

capacidad o su disciplina laboral. En Mataró, capital del Maresme, donde trabajan numerosos marroquíes, hemos obtenido las frases más duras respecto a ellos, pero nunca están éstas referidas a sus características como trabajadores. Se les acepta como trabajadores, aunque no como vecinos.

En otro orden de cosas, hay que reseñar que Marruecos no parece merecer, para estos españoles, la comprensión que despiertan otros países del Tercer Mundo, origen de los inmigrantes que llegan a España, que lleva a varios entrevistados a proponer que se les ayude económica y directamente. En el caso de Marruecos, esta ayuda no se considera oportuna por dos motivos: el conflicto pesquero con España, que amenaza con arruinar a numerosas familias españolas dependientes de la pesca, y la corrupción en Marruecos, que, supuestamente, desviaría la ayuda hacia fines espurios. Además, se señala en ocasiones como defecto de los marroquíes su tendencia a la ostentación de consumo ante los familiares que han quedado en su país, lo que convertiría su estancia en España no tanto en el fruto de una necesidad económica como en el deseo de «no ser menos» que otros vecinos del barrio o del pueblo que consiguieron en Europa comprar un coche nuevo y otros símbolos de status. Esa costumbre del regreso estacional a su tierra para mostrar los bienes adquiridos se interpreta como una dificultad más para la integración ya que su horizonte de referencia seguiría siendo el mundo marroquí y no el español. Vista desde el punto de vista de estos nativos, esta inmigración de los marroquíes sería, en el fondo, más una inmigración laboral que una permanente.

– *«Incluso las mujeres [negras] son de otra manera, son más recogidas, no sé, de otra manera. Años atrás quizá no, pero ahora no hacen ruido, la comunidad de morenos no hacen ruido»* (agricultora, Mataró).

– (Entrevistadora, Mataró) *«Por ahora lo que estoy observando, escuchando, es que habláis mucho u os centráis mucho en los marroquíes»*

– *«Es que son los marroquíes»* (varios).

– (Entrevistadora) *«Pero ¿es por su número o por su comportamiento?»*

– *«Es por su número y su comportamiento»* (ama de casa, Mataró).

– *«Cantidad y calidad»* (agricultora, Mataró).

– «*Antes había muchos negros y no pasaba nada*» (ama de casa, Mataró).

– «*Nada, nada*» (varios).

– «*Los hemos respetado y ellos nos han respetado a nosotros. Y también hacen el Ramadán y no hacen ruido*» (ama de casa, Mataró).

– «*Y van al colegio con los niños y no pasa nada*» (ama de casa, Mataró).

– «*Pero el negro es más humilde, se ha integrado más*» (ama de casa, Mataró).

– «*Son un poco más ariscos [los marroquíes]*» (jubilada, Mataró).

– «*El argelino no quiere sociedad con nadie*» (jubilado, Alicante).

– «*El argelino no*»⁽⁶⁾ (ama de casa, Alicante).

– «*Tenemos más desconfianza. Yo, a lo mejor, desconfío más de lo que es un argelino, un marroquí y tal, no sé, siempre me han creado más desconfianza ellos que por ejemplo un negro o...*» (ama de casa, Alicante).

– «*Los argelinos son poco de fiar, sea por su cultura o por su carácter y es, yo en el bar alguna vez me han entrado y no te fías de ellos*» (dueño de un bar, Alicante).

– «*Yo lo que más diferencio es los sudamericanos de los marroquíes y eso. Los sudamericanos son más a nosotros, son más abiertos, o sea, se relacionan más. Ellos son más cerrados, más a lo suyo, no sé*» (ama de casa, Alicante).

– «*Siempre estamos dirigiéndonos al grupo de los magrebíes, de Marruecos y tal. Pero hay 50.000 emigrantes de otros países, lo que pasa es que estamos obsesionados con éstos*» (ama de casa, el Raval).

– «*El problema que hay es que la cultura magrebí son muy poco discretos, o sea, son muy orgullosos, entonces claro ellos consideran que lo suyo*»

(6) Alicante ha tenido históricamente relaciones intensas con Argelia, país al que emigraron muchos alicantinos a principios del siglo xx. Por este motivo en Alicante se habla de argelinos para referirse a todos los magrebíes, también a los marroquíes. De hecho, según los datos del Ministerio del Interior, en Alicante hay cuatro veces más marroquíes que argelinos pero, como reconocen los participantes en el grupo, no saben distinguir a los dos grupos nacionales.

es lo correcto y no se tienen por qué esconder de nada» (ama de casa, el Raval).

– *«Yo creo que los que más acogida tienen son los filipinos. Quizá porque tienen algo más de cultura. También, claro, quieras que no, las raíces filipinas son españolas. Y algo debe haber ¿no?, que te unes más a ellos. Pero los magrebíes, es fatal, es fatal, es fatal»* (jubilada, el Raval).

– *«Hay distintas culturas y algunas así, digamos entre comillas, cultura más europea, como pueden ser los filipinos o los negros, que digamos, puedes hablar con ellos ¿no?, y me refiero que hay convivencia, digamos respetan ¿no?, como muchos sudamericanos también»* (ama de casa, el Raval).

– *«Es que le voy a decir una cosa, ellos se creen que esto es su país, los árabes, los marroquíes, creen que éste es su país»* (jubilado, Lavapiés).

– *«Sí, pero ahora vienen todos los marroquíes para acá, en masa, y allí no nos dejan pescar ¿por qué? Pues tira para tu pueblo»* (jubilado, Alicante).

La preocupación por una política de inmigración efectiva

Una sensación de impotencia

Hemos encontrado en los grupos un claro sentimiento de impotencia colectiva ante el problema de la inmigración. Piensan no sólo que el problema desborda sus propias capacidades para regular la convivencia con los inmigrantes de su área respectiva, sino también que todo el país, el gobierno, el parlamento y el sistema judicial, son incapaces de ordenar el flujo de inmigrantes y su estancia en España.

La impresión general es la de que no hay ninguna forma de detener la creciente llegada de inmigrantes a España ya que ésta es alentada por la miseria en sus países de origen y facilitada por las redes de tráfico de inmigrantes y por la demanda de empleo barato en España, especialmente en la agricultura. Se considera que las leyes relativas a los inmigrantes no se cumplen y que no hay ninguna institución interesada en hacerlas cumplir. La frase repetida una y otra vez de «es un problema muy difícil» sugiere, en su contexto,

que de la situación no se culpa a nadie en especial, sino a un conjunto de elementos que convierten el problema en irresoluble.

– «*Lo que teníamos que saber es enfrentarnos a este problema, es que nadie nos ha enseñado ni nos ha dado un manual ni nos dice cómo podemos enfrentarnos a este problema*» (ama de casa, Alicante).

– «*Pero es que ese problema es del estado*» (jubilada, Alicante).

– «*Sí, pero el estado hace poca cosa. Pero es de todos, nos afecta a todos*» (ama de casa, Alicante).

– «*Que haya ayudas para allí, que les creen allí puestos de trabajo, que no vengan aquí, y si hace falta mandar dinero para crear empresas fuera, pues se hace, pero no tiene caso que vengan a trasladar el problema que ellos tienen, lo trasladan aquí. Nos lo trasladan a nosotros que no tenemos ninguna culpa*» (empresaria, Mataró).

– «*Y en Francia tienen verdaderos problemas*» (ama de casa, Mataró).

– «*Y aquí los vamos a tener cuando pase poco tiempo, los vamos a tener bastante*» (jubilada, Mataró).

– «*El problema es que si los otros [países con más inmigración que España] no han encontrado solución para sus problemas, nosotros no estamos capacitados...*» (agricultora, Mataró).

– «*Pero es que no quieren arreglarlo*» (jubilada, Mataró).

– «*Porque a cualquiera que cojan aquí que no tiene papeles, le dejan aquí y no le vuelven a mandar a su país*» (estudiante, Lavapiés).

– «*Además, una cosa es dar facilidades a la gente para que viva mejor, que eso es una cosa legal y humana y otra cosa es ser la hermanita de la caridad, que nos están invadiendo, ayer salió una noticia en el periódico de no sé cuantas personas que han muerto [en el estrecho de Gibraltar], a saber cuantas han llegado sin papeles y sin absolutamente nada, es una situación que no se puede defender, porque es ilegal totalmente ¿no?, que te invada un país porque allí están mal, pues me parece muy bien que quieran cambiar de vida, pero que lo hagan como tiene que hacerse*» (ama de casa, Lavapiés).

– «*Ponen soluciones que no son soluciones, son parches, van poniendo parches [los gobernantes]*» (comerciante, Lavapiés).

– «*Yo sigo pensando que hay que hacer una ley con todas las ventajas del emigrante, y también con todos los castigos que hay que darles, hay que depurar*» (comerciante, Lavapiés).

– «*Pero hay que llevarlas a efecto*» (jubilado, Lavapiés).

– «*Sí claro, una ley y que luego el poder judicial sea capaz de desarrollarlo, ni más ni menos*» (comerciante, Lavapiés).

– «*Pero es que se cuelan, hombre, se cuelan con las pateras por todas partes, cogen una patera por un lado [la policía] y meten dos por otro lado*» (jubilado, Lavapiés).

– «*Y es que luego no hay un filtro en el resto del país*» (comerciante, Lavapiés).

– «*Nada, que no hay ningún filtro, que no hay ningún filtro*» (jubilado, Lavapiés).

– «*Entonces ellos, caramba, pero esto es América, allí se ve que ven la televisión y aquí se creen que atamos los perros con longanizas y es que yo creo que el gobierno no puede pararlos, que nos van a entrar por todos los sitios*» (agricultora, Mataró).

– «*Yo creo que el gobierno lo sabe perfectamente y cuando hace eso es porque le conviene*» (trabajadora del textil, Mataró).

– «*Le conviene porque ellos saben que hay una serie de faenas que en la economía sumergida o sin sumergir, esta gente está cubriendo unos sitios, hay muchos por la calle que no..., o sea, eso lo mantenemos porque lo vemos, pues hay una serie de faenas que no las quiere hacer nadie*» (agricultor, Mataró).

Pero, ¿cuál sería la solución al problema? Básicamente, de lo que dicen se podría deducir que la solución sería convertir a la inmigración en una inmigración ordenada, en la que cada inmigrante llegase a España con un contrato de trabajo bajo el brazo, recibiera un sueldo lo suficientemente alto como para que pudiera alquilar una vivienda digna, y se marchara cuando

acabase su trabajo sin aprovechar su estancia aquí para traer a toda una familia extensa. España, se dice en los grupos de discusión, sólo debe acoger a los inmigrantes a los que puede dar trabajo en condiciones dignas y, respecto a los demás, en vez de permitir que lleguen a nuestras calles para malvender baratijas, delinquir, prostituirse o dejarse explotar de forma inhumana, sería mejor evitar que vinieran.

¿Y cómo se conseguiría reducir la presión de quienes quieren, a pesar de todo emigrar? Aquí aparece la respuesta de la ayuda directa al Tercer Mundo, aunque es una respuesta dubitativa porque hay conciencia de que la corrupción en esos países es muy alta. La solución de reforzar los controles fronterizos se considera, de alguna forma, con fatalismo, como condenada al fracaso, aunque probablemente sólo en parte. Algo similar sucede con la exigencia de una actuación policial más intensa en los barrios para evitar problemas de orden público, y una más diligente expulsión de los delincuentes; junto a estas exigencias, encontramos expresiones de resignación similares a las que evoca la posibilidad de reforzar la vigilancia fronteriza.

«Con contratos de trabajo»

Los participantes en estos grupos no parecen interesados en la distinción entre inmigrantes «legales» e «ilegales». Siempre se remiten a otra distinción, relacionada con la anterior pero distinta de ella. Se trata de la distinción entre los «con trabajo» y los «sin trabajo»; o la distinción, conexa con la anterior, entre los que «vienen a trabajar» (aunque de momento no lo hagan) y los que «vienen a delinquir» o a vivir de la caridad pública.

Aquí interviene el recuerdo de la experiencia de la emigración española a Europa occidental en los años cincuenta, sesenta y parte de los setenta del siglo pasado. Varios de los participantes en los grupos recuerdan la experiencia de la emigración a Francia, Alemania y Suiza, y siempre destacan de ella, en comparación con la inmigración actual en España, su carácter ordenado y controlado. Los españoles llegaban allí con un contrato de trabajo y, por supuesto, en condiciones de legalidad. Ésa es la principal diferencia con los inmigrantes actuales en España, a los que se percibe siempre en la cuerda floja de la marginación y el paro.

– «Yo iba con papeles [a Francia], bueno, yo no, mi marido, con papeles para trabajar en una empresa. Ellos vienen sin papeles, no les han dado un trabajo, ¿qué tienen que hacer? Pues eso, lo que pueden» (mujer comerciante, Alicante).

– «Yo estoy a favor [de la inmigración], pero que tiene que estar un poco regulado ¿eh? Que no pueden venir tanto, tanto así sin tener un control con ellos» (dueño de un bar, Alicante).

– «Que solamente entre la gente que tiene un contrato de trabajo» (ama de casa, Alicante).

– «Porque si le van a dar trabajo ahora y luego el día de mañana no, puf, ese es que ya se queda ahí, ahí está el problema» (dueño de un bar, Alicante).

– «Yo creo que es que el problema se les está yendo [al gobierno] un poquito de las manos ¿eh?, entre que se les va de las manos y que no ponen medios» (empresaria, Mataró).

– «Que se exija el contrato de trabajo, como se exigía en Alemania, los que no tenían contrato no entran» (jubilado, Lavapiés).

– «Que vengan, pero siempre y cuando se les pueda atender y tengan las necesidades cubiertas» (jubilada, el Raval).

– «Los españoles nos fuimos a Alemania, pero los españoles iban con contrato de trabajo...» (mujer comerciante, el Raval).

– «Son gente que hace los trabajos que la gente de aquí no los quiere hacer. Estoy de acuerdo con la inmigración y que vengan aquí. Ahora, en condiciones, que vengan con un contrato de trabajo» (mujer comerciante, el Raval).

– (Entrevistador, el Raval) «Y si no tienen trabajo que habría que hacer?»

– «Bueno, de momento, para mí, no venir. El que no tiene dinero necesita trabajar ¿no?, pero si estos señores vienen aquí sin dinero y sin trabajo ¿de qué tienen que vivir? Pues de tirar bolsos, de mangancia...» (jubilada, el Raval).

– (Entrevistador, el Raval) «*Y por ejemplo, los inmigrantes que están ilegales pero que no son delincuentes...*»

– «*Si tienen medios para vivir, muy bien, ¿pero de qué vive esta gente?*» (jubilada, el Raval).

– «*Si se pueden mantener, sí [podrían quedarse], ahora, si no, no*» (mujer comerciante, el Raval).

Los derechos de los inmigrantes y sus deberes

La ley de extranjería, cuya reforma se debatía en el parlamento y en los medios de comunicación coincidiendo con nuestro trabajo de campo, resultaba casi completamente desconocida por los participantes en los grupos. En la encuestas que hemos visto antes, muchos encuestados decían conocer esas normas. Entrevistados «de cerca», estos españoles reconocen que apenas las conocen. Por esto, cuando se abordaron, en las reuniones, los temas de los derechos civiles, sociales y políticos de los inmigrantes (parte fundamental del contenido de aquella ley), los entrevistadores tuvieron que aclarar qué tipo de derechos concedía la norma o qué otros estaban en discusión. En general obtuvimos una respuesta rápida y breve a las preguntas directas sobre estos temas, quizá porque no había habido una reflexión previa sobre ellos, quizá porque no había dificultad por su parte para improvisar una respuesta que ellos consideraban aceptable. En algún caso, por ejemplo en lo relativo a los derechos de los inmigrantes ante la administración que regula y decide sobre su estancia en España (por ejemplo, el derecho a asistencia letrada gratuita para los que son detenidos cuando intentan entrar ilegalmente en España), los participantes en los grupos mostraron su desconocimiento del tema y su desinterés al respecto. Sí obtuvimos, en cambio, opiniones sobre los derechos sociales y políticos de los extranjeros.

Al igual que en los resultados de la encuesta a la población general, en los grupos aparece una predisposición a conceder a los inmigrantes, sin distinción respecto a su status legal, todo tipo de derechos sociales, como el derecho a cobrar el subsidio de paro («si han cotizado») y claramente el derecho a la educación y a la sanidad, cuya negación se considera «inhumana». Sin embargo, al insistir en las condiciones que cabe exigir en la regulación

del acceso a los derechos sociales, aparece un argumento bastante claro, aunque se exprese de un modo fragmentado: los extranjeros deben contribuir a financiar el sistema público de bienestar como los españoles si han de beneficiarse de él, puesto que de otro modo estarían compitiendo de un modo desleal o injusto con ellos.

– «*Mi madre... Cáritas le daba tres mil pesetas (...) Dime con tres mil pesetas qué hace esta mujer. En cambio vienen los de fuera y les dan todas las ayudas. Por favor, y hay muchas, muchas personas que están de la mano de Dios ganando...*» (ama de casa, Mataró).

– «*[Los jubilados españoles] tienen que pagar una serie de medicamentos que son al cabo del mes pues son dinero (...) Si tienen que ir al hospital tienen la necesidad de cogerse un taxi y no les cubre, en cambio las otras personas [los inmigrantes] lo tienen todo*» (trabajadora del textil, Mataró).

– «*A mí me dicen que por el hecho de irme a otro país, me van a dar vivienda y un sustento y yo no me lo pienso dos veces ¿eh?, me tiro al agua si hace falta. ¿Para qué luchar, para qué pasar hambre si te van a solucionar el problema a unas cuantas millas?*» (empresaria, Mataró).

– «*Les están dando seguridad social gratis, les están dando ayudas para la vivienda*» (comerciante, Lavapiés).

– (Entrevistador Lavapiés) «*¿Qué tipo de ayudas, qué pensáis de ellas?*».

– «*Depende en detrimento de qué, si es en que la seguridad social te reduzca el paro, por ejemplo, pues igual no te apetece, si es detrimento del gasto militar pues a lo mejor me parece mejor, pero si es en detrimento de mí, de mi paro, o de que coman mis hijos, pues igual no me apetece*» (ama de casa, Lavapiés).

– «*No, es verdad que hay pocas habitaciones [en los hospitales] a veces, y si ya algunos españoles se quedan fuera, no estaría bien que viniera un inmigrante a quitar un puesto que no le pertenece, no sé cómo explicarlo*» (estudiante, Alicante).

– «*La seguridad social la estamos manteniendo todos, entonces, si esta gente es ilegal, tú dices, hay que atenderlos, la vertiente humana te dice*

que sí, la vertiente real te dice, si la seguridad social a lo mejor está en déficit va a llegar un momento que vamos a hacer crack todos» (profesor de bachillerato, Valencia).

Obtuvimos en los grupos formulaciones muy claras de este tipo de argumento al discutir las ayudas a la creación de empresas y al acceso a la vivienda por parte de los extranjeros. En ambos casos encontramos expresiones del rechazo a la discriminación positiva de los inmigrantes, con ayudas específicas que son percibidas como un agravio comparativo. Como veremos en la próxima sección, encontramos protestas similares en cuanto al acceso a las guarderías y escuelas públicas, porque la situación económica menos favorecida de los inmigrantes permite a sus hijos desplazar a los de los españoles en las listas de admisión.

– *«Ellos no se integran, ellos van a la suya y (...) a mí no me molestan pero que paguen impuestos como pagamos todos, que hay veinte, pero los otros doscientos viven de madre, les pagan los colegios, les pagan todo y uno está pagando seguridad social y aquí nos encontramos que pagamos por los demás y eso no es tampoco»* (ama de casa, Mataró).

– *«Es que tú vas a pedir un piso de protección oficial y te piden una serie de requisitos que a ellos no se los piden, lo mismo que abrir un negocio en el centro de Barcelona, a toda esta gente que los abren no pagan los impuestos o los módulos que paga cualquier comerciante que decide abrir un negocio. Toda esta gente no lo paga»* (empresaria, Mataró).

– *«Un comerciante de aquí quiere abrir un negocio, agárrate ¿eh? agárrate que hay curvas, viene un hindú y por ser de fuera les dan facilidades para que abran comercio, para que abran tiendas (...) las tiendas del centro de Barcelona, de las Ramblas, todo lo de la Ciutat Vella, todo aquello es indio, todo. Un espanto, un espanto porque..., y los chinos igual, todo es chino e hindú y argentino, bueno argentinos, pero ellos son diferentes»* (empresaria, Mataró).

– *«Y un piso (...) no me han concedido a mí. Yo conozco a una chica que se llama Jakima que no le tengo manía porque pienso: pobre chica, pero que no me han dado a mí se lo han dado a ella ¿eh?, le han concedido un piso de protección oficial, que no sé cómo lo ha obtenido, yo estoy en un piso*

de alquiler, antiguo (...) y yo me dije: bueno, pero esta chica a santo de qué vive mejor que yo» (empresaria, Mataró).

– *«Es que incluso, según tengo entendido, un piso alquilado les pagan, el Ayuntamiento tres meses y la Generalitat tres meses más, o sea que pueden estar de balde» (agricultor, Mataró).*

– *«¿Qué hay que darles? Una vivienda digna y seguridad social, pues se les da eso» (comerciante, Lavapiés).*

– *«Como a los gitanos. Se les da una vivienda digna y a los dos días ya la han vendido» (jubilado, Lavapiés).*

Las medidas de apoyo específico a los inmigrantes son denunciadas de modo casi unánime en los grupos. Es una actitud llamativa si se piensa que esas mismas personas están a favor de que se ayude económicamente a los países de procedencia de los inmigrantes, en un razonamiento que parece decir: que se les ayude para que no vengan, pero si vienen que no se les dé ningún trato de favor.

Las ayudas destinadas a facilitarles el inicio de actividades empresariales mediante exenciones de impuestos, las facilidades para acceder a las guarderías o colegios públicos o para alquilar viviendas fueron comentadas muy negativamente. La situación del inmigrante que recibe esa ayuda se compara con la del anciano español de pensión insuficiente, con la del joven que no puede independizarse y adquirir una vivienda, con las dificultades del que intenta empezar un negocio. De esta comparación se concluye que la discriminación positiva a favor del inmigrante es injusta.

Sobre los derechos políticos de los inmigrantes, aparece, al igual que en la encuesta, una respuesta genéricamente positiva pero irreflexiva. Sólo en el caso del Maresme (sin duda el grupo con una actitud menos favorable hacia los inmigrantes), los participantes opinaban en contra del derecho al voto de éstos.

– *«No, votar, no» (agricultor, Mataró).*

– *«Votar no, porque no tienen ni idea (...). Yo creo que ellos tampoco tienen la capacidad de distinguir entre lo que puede interesar al país, ni les interesa» (empresaria, Mataró).*

– «[les interesa] *lo que les beneficia a ellos, no el global, sólo a ellos* (...) *aquí no mezclamos la religión con la política, allí la religión es todo*» (agricultora, Mataró).

Pero, en el resto de los grupos se da una respuesta rápida y positiva a los derechos políticos de los inmigrantes (voto, huelga, sindicación, etc.). Son asuntos sobre los que los participantes no han solido pensar. Sólo cuando se les hace ver explícitamente algunas de las posibles consecuencias de estos derechos, los grupos reaccionan y muestran respuestas más matizadas. Así, por ejemplo, al grupo de Alicante se le planteó la posibilidad de que los inmigrantes no sólo votaran sino que formaran sus propios partidos y que llegaran a ser concejales en el ayuntamiento. Esta posibilidad encontró un claro rechazo.

– (Entrevistador, Alicante) «*Y también podrían ser candidatos y presentarse a alcalde o concejal...*»

– «*Eso es que ya...*» (dueño de un bar, Alicante).

– «*Eso ya lo veríamos muy fuerte, eso ya lo veríamos muy fuerte a lo mejor*» (ama de casa, Alicante).

– «*Cuando pasen unos años...*» (ama de casa, Alicante).

– «*De momento me parece un poquito fuerte*» (ama de casa, Alicante).

– (Entrevistador, Alicante) «*¿Qué les parecería que puedan formar un partido político, por ejemplo, el partido de los ecuatorianos de Alicante?*»

– «*No*» (estudiante, Alicante).

– «*Eso ya no lo vería bien*» (ama de casa, Alicante).

– «*Eso ya sería demasiado*» (mujer comerciante, Alicante).

El problema de los niños inmigrantes en la escuela

En el ámbito de la educación se repiten las expresiones de descontento en cuanto a la competencia que los inmigrantes representan para los nativos, en un sistema público cuya dotación de recursos se considera escasa. De

este modo, en los grupos de discusión registramos quejas en cuanto a la posición ventajosa de los inmigrantes en el acceso a los centros, por el criterio de renta que se maneja en la selección de los alumnos.

Pero también se objeta a la alteración de la homogeneidad cultural y lingüística que supone la presencia de muchos niños inmigrantes en las aulas, lo que complica la docencia. Hemos observado argumentos similares entre los profesores, que ven con preocupación la transformación que sufren los centros cuando crece la presencia de niños extranjeros. En esta sección nos basamos en la información obtenida en los grupos, muy en particular en el celebrado en Valencia con la presencia de padres de alumnos y profesores de centros con inmigrantes, y en entrevistas con directores y jefes de estudios de colegios e institutos madrileños con un alto porcentaje de extranjeros. He aquí cómo se expresaban varias participantes en los grupos de Barcelona y Alicante.

– *«Yo entiendo que, vamos a ver, los impuestos, Hacienda somos todos, hay gente... yo barro para casa ¿no?, para los españoles. A mí no me importará que una persona que realmente pues lo necesite y que trabaje y que tal, pues que tenga la opción de entrar antes que mi hijo en la escuela, vale, pero que venga gente de fuera, lo siento mucho, que se carguen de hijos, que tengan 50.000 puntos para entrar en la guardería, y que encima tengas que llevar a tu hijo a otro barrio, pues tampoco me parece (...) Me molesta pagar impuestos y que mi hijo no pueda entrar [en el colegio público] y que pueda entrar una persona de fuera, así de claro»* (ama de casa, el Raval).

– *«Porque, a ver, no me molesta en absoluto que haya un niño hindú o un niño marroquí, pero si hay 20 niños en la clase, 18 van a ser inmigrantes, eso lo siento pero no, no lo tolero porque yo vivo en un país con una cultura, con un idioma y para mí esto es muy importante»* (mujer comerciante, el Raval).

Los hijos de los inmigrantes se están incorporando al sistema educativo español en el sector público, y esta incorporación exige de los centros una atención extra, que en la mayoría de los casos no están capacitados a dar por falta de personal suficiente, según manifiestan los profesores entrevistados. Se trata, dicen, básicamente, de un problema de dotación en profesores

de apoyo y asistentes sociales. Los profesores de apoyo y de educación compensatoria son imprescindibles para atender a los niños que llegan a la escuela sin entender el idioma castellano, o con escasas nociones del mismo, y que con frecuencia tienen un nivel de conocimientos inferior al medio en su edad en España. Pero además son necesarios los asistentes sociales o figuras equivalentes, porque gran parte de las dificultades que afrontan estos niños derivan de sus precarias condiciones de vida, y la conciencia de éstas se convierte en otra carga extra para los docentes, que acaban dedicando su tiempo a tareas de asistencia social. Como dice uno de los entrevistados, jefe de estudios de un colegio de primaria: «*ahora todos los profesores están volcados en tareas sociales: buscando pisos, trabajo, becas...* [para las familias de los niños extranjeros]».

Si no existe una fuerte dotación de personal de apoyo dedicado a suplir las deficiencias de los niños inmigrantes, ya sea en el terreno del idioma o en el de los conocimientos, el profesor se ve obligado a multiplicar, de un modo «imposible», su atención, repitiendo las mismas explicaciones para diferentes niveles de conocimiento en la misma aula y en el mismo tiempo, un tiempo cuya duración estaba calculada en función de una enseñanza para un alumnado de un nivel más o menos homogéneo. Pero, en palabras del jefe de estudios antes citado, «*el profesorado no puede hacer milagros*», y el resultado es un descenso general del nivel educativo del aula.

La necesidad de los profesores de apoyo es mayor en los cursos superiores ya que el desfase de conocimientos en esas edades puede ser mucho mayor. Un niño marroquí que se incorpora por primera vez al sistema educativo español con 9 años resulta más difícilmente asimilable que el que lo hace con 4 años. Por ese motivo, el conflicto provocado en el sistema por la inmigración es mayor en la ESO que en la primaria, como veremos a continuación.

Como consecuencia del descenso en el nivel educativo se produce la huida de los niños españoles hacia los centros concertados donde, hasta ahora, el porcentaje de inmigrantes sigue siendo mucho más bajo. De este modo la inmigración provoca una segregación étnica o nacional en el sistema educativo financiado con fondos públicos, con los niños españoles acudiendo a los colegios concertados y los inmigrantes a los públicos. Las últimas decisiones de las autoridades educativas concertando también con los privados el

nivel de preescolar han terminado de consolidar este modelo, ya que ahora los niños españoles en zonas de fuerte inmigración ni siquiera acuden al centro público en esas edades (3 y 4 años). Obviamente este modelo existe sólo en las zonas urbanas puesto que en las rurales la educación pública es la única presente.

Un ejemplo sobre la situación en un aula de primaria de un colegio madrileño con fuerte inmigración puede servir para mostrar esta dinámica, similar a la encontrada en otros centros visitados. Con 20 niños en un aula de segundo curso, sólo ocho son capaces de seguir el ritmo de aprendizaje que se supone para esta edad. Cinco tienen un nivel intermedio entre primer y segundo curso, otros cinco tienen un nivel de primero y el resto no llega siquiera al nivel de primero de primaria (la normativa educativa obliga a situar a los niños según su edad y no su nivel de conocimientos). Con unos 140 alumnos, el centro cuenta sólo con dos profesores de educación compensatoria, una dotación del todo insuficiente para atender a las necesidades especiales de sus alumnos de origen marroquí, indio, filipino, chino, ecuatoriano... El colegio era básicamente español en su alumnado hace cuatro años, pero en este período los niños españoles se han ido a los centros concertados de la zona mientras que aumentaba la matrícula de inmigrantes. Esta situación provoca en el centro una sensación de abandono por parte de las autoridades educativas y la opinión de que éstas no están interesadas en la calidad de la educación pública, e incluso la sospecha de que aquéllas están fomentando, con su dejación, la consolidación de ese modelo de segregación.

Expresiones semejantes se escuchan de los labios tanto de profesores como de distintos responsables de centros educativos. Los problemas específicos causados por la incorporación de los inmigrantes vienen a añadirse a una situación que los profesores de enseñanza media perciben como muy deteriorada por el descenso en el nivel de los alumnos, el fracaso escolar en la ESO y el bachillerato y los problemas de disciplina en las aulas.

A la vista de todo ello, estos profesores y responsables educativos parecen haber adoptado, o estar a punto de hacerlo, un discurso de la queja, la sospecha y la recriminación dirigido, aparentemente, en todas las direcciones:

– «Los [institutos] públicos están para los alumnos que no quiere nadie»; «el Ministerio no sabe nada, no sabe que este tipo de colegios existen, ni les importa» (profesor de primaria, Madrid).

– «Los inmigrantes no van a los concertados porque les hacen comprar un chándal y pagar diez mil pesetas de actividades complementarias. Pues que se lo pague el estado. Que no se diga que son libres de elegir si luego tienen que pagar» (profesor de secundaria, Madrid).

– «Las autoridades son conscientes de los problemas que tenemos. Otra cosa es que tengan voluntad de solucionarlos»; «Se quieren cargar la enseñanza pública»; «Eso cree la mayoría de la gente que está trabajando en la enseñanza»; «Todos los que se dedican a esto están muy contrariados»; «Llevamos diez años de ESO y cada vez hay más problemas» (profesor de secundaria, Madrid).

Quejas parecidas, pero menos amargas, hemos escuchado entre los profesores participantes en la reunión de Valencia, con menos inmigrantes en sus centros.

– «No tenemos personal ni medios suficientes» (profesor de secundaria, Valencia).

– «Se cuenta con la buena voluntad del profesorado porque la directora de mi centro ha hecho de asistente social, ha hecho de padre, ha hecho de madre, asumes toda la problemática de la familia de la que vienen» (maestra de primaria, Valencia).

– «Luego también lo que pasa socialmente, la privada es una élite y selecciona. A pesar de tener subvención, que es lo alucinante, es decir, a pesar de tener subvención del estado» (maestra de primaria, Valencia).

A la escasez de recursos se suman, en la educación secundaria, serios problemas de indisciplina, notables entre los alumnos españoles, pero agravados en el caso de los alumnos procedentes de algunos países, como los marroquíes o los dominicanos.

Respecto a los marroquíes se señalan, en dos institutos visitados, las dificultades de los alumnos masculinos para aceptar la disciplina impuesta por mujeres profesoras. En su cultura la infancia es más corta y a los doce o

trece años un chico se ve a sí mismo ya como un hombre y pasa a comportarse ante las mujeres como un ser dominante. Comportamientos también especialmente altaneros se señalan respecto a los adolescentes varones dominicanos. Sin embargo, también existen grupos de alumnos, como los ecuatorianos o los peruanos, de los que se destaca, al contrario, su actitud disciplinada. Son alumnos que se asombran ante las muestras de falta de respeto al profesor por parte de sus compañeros españoles, algo que no han vivido en sus sociedades de origen. Este mismo aspecto, el mayor respeto al profesor por parte de niños inmigrantes se señala también por algunos de los maestros o profesores de secundaria del grupo de Valencia.

También a diferencia de la enseñanza primaria, en la secundaria los alumnos tienden a agruparse en su tiempo libre por procedencias, de modo que en el patio puede verse al grupo de chinos, al de marroquíes, al de ecuatorianos, etc., lo cual tiene implicaciones negativas para la integración social de los inmigrantes, como ya se ha señalado antes respecto a los adultos.

En cuanto a su actitud hacia el esfuerzo del aprendizaje, en los dos institutos visitados se destaca la fuerte motivación de los alumnos orientales, básicamente chinos, que suelen aprender con rapidez el idioma y obtienen buenas calificaciones en todas las asignaturas. En uno de los institutos visitados un adolescente chino estaba considerado el mejor alumno de bachillerato, es decir, mejor incluso que cualquier otro alumno español. En el extremo contrario, por su desinterés hacia el estudio, se coloca a los marroquíes, con los latinoamericanos y europeos del Este en una posición indistinguible de la de los españoles.

El multiculturalismo entendido como intercambio y enriquecimiento mutuo entre diferentes culturas no pasa de ser un lema sin contenido en la realidad de la convivencia en los centros educativos de enseñanza secundaria a los que se refieren estos entrevistados. La única muestra de otra cultura que es apreciada por los alumnos españoles es el baile «latino» del Caribe. Ninguna otra seña cultural, religiosa, lingüística, de costumbres o artística despierta curiosidad o interés entre los españoles.

Sin embargo, por otro lado, entre los niños de primaria, según señalan algunos profesores del grupo de Valencia, el descubrimiento de aspectos lla-

mativos de otras culturas (las ropas multicolores de los africanos, los peinados de las niñas negras, las canciones infantiles de cualquier parte del mundo) se integra con interés a la vez que se descubren los rasgos de la propia cultura española.

Además, en los centros educativos españoles con inmigrantes no se plantean todavía los conflictos culturales que conocemos respecto a Francia, por ejemplo, y que surgen en su casi totalidad respecto a los alumnos de familias islámicas. En España las adolescentes musulmanas acuden con o sin pañuelo a clase, pero no con velo, no se niegan a hacer gimnasia, aunque la hagan a veces con el pañuelo puesto, ni a dar clase de música. En los comedores escolares la renuncia a la carne de cerdo no supone ningún problema; se ofrece una alternativa en el menú, al igual que a los niños diabéticos o vegetarianos.

Sin embargo, cuando se plantea a los padres y profesores españoles, como hemos hecho en los grupos de discusión y entrevistas personales, un posible escenario en el que los padres de los alumnos inmigrantes exijan formas de educación propias acordes con sus culturas de origen, la actitud general es de rechazo, con un argumento «asimilacionista» (si están aquí, deben «integrarse» en nuestra cultura) y otro distributivo (hay otras prioridades a financiar en la educación pública).

En cuanto a la enseñanza de las diversas religiones en la escuela, se escuchan entre estos profesores y padres, dos tipos de argumentos. Uno es «aconfesional»: en contra de la enseñanza de la religión católica en la escuela y también de la musulmana o de cualquier otra religión. Otro es el «ecuménico», que acepta que otras religiones pueden tener el mismo derecho que la católica a ser impartidas en las aulas, siempre que haya un número mínimo de alumnos para ello. En este caso, ante los problemas económicos que ello suscitaría, se parece optar por que esas clases sean financiadas por las comunidades religiosas respectivas.

– *«Es decir, nosotros somos ciudadanos españoles y nuestros impuestos pues a lo mejor van a clases de religión. La comunidad musulmana, la comunidad budista, la comunidad que sea, que atienda a las necesidades de sus gentes»* (maestra de primaria, Valencia).

– «Y además es porque de hecho la enseñanza pública que es donde más emigrantes hay, tiene muchísimos problemas y es muy precaria hoy por hoy (...) Es tan precaria que creo que es utópico totalmente, o sea, pensar que nosotros podemos, que la enseñanza pública puede llegar a hacerse cargo de eso [es decir, la enseñanza de otras religiones o de las lenguas de los inmigrantes]» (madre de alumnos, Valencia).

– «[Contestan] la pregunta que hay en el expediente ¿usted que desea a nivel educativo para su hija?, [con la] respuesta ‘que sea una buena musulmana’. Pues sintiéndolo mucho, nosotros no educamos para ser buenos musulmanes, por lo menos aquí en España, no sé» (profesor de secundaria, Valencia).

Parece que no han aparecido todavía en los centros educativos conflictos de tipo racial entre los alumnos, aunque varios profesores del grupo de Valencia indicaron que los alumnos gitanos tienden a expresar frases despectivas hacia los niños negros u orientales, y se percibe la tendencia de los adolescentes a formar grupo con sus compatriotas como un peligro potencial.

– «En secundaria sí, en secundaria se van formando [grupos étnicos]... A mí me preocupa esto en el sentido...¿habéis visto las películas estas americanas donde se forman estos...?. Pues un poquitín así. No a nivel de violencia, que gracias a Dios no estamos en esos niveles, pero sí, cuanto más mayores son, más. Cuando son pequeñitos no» (profesor de secundaria, Valencia).

La violencia como un futuro imaginable: «no sorprende, no, lo ves venir»

A pesar de la amplia cobertura informativa de los llamados «sucesos de El Ejido», en la provincia de Almería, en el año 2000, en los que la población española se enfrentó violentamente con inmigrantes, la información se centró en narrar los acontecimientos, reunir anécdotas, recoger las posiciones de los partidos y proponer medidas, sin ofrecer una explicación de los orígenes de los conflictos. Quizá por ello, las respuestas en los grupos de discusión a las preguntas sobre «¿por qué pasó aquello en El Ejido?» expresan no un entendimiento de las tensiones en el poniente almeriense sino una proyección de los conflictos que se vivían en las zonas de los grupos de discusión y

de los temores y perspectivas de sus participantes respecto a sus relaciones con los inmigrantes.

De hecho, estas respuestas nos alertan sobre el miedo de los entrevistados a la «invasión», y a la ocupación del propio espacio por un grupo ajeno y extraño, un miedo conectado a la presencia de un grupo relativamente numeroso de inmigrantes; a lo que se añade, en segundo lugar, una mención a la presunta actividad delictiva de determinados inmigrantes.⁽⁷⁾ El ataque de los almerienses a los marroquíes se explicaría así por el «excesivo» número de éstos y este exceso se considera razón suficiente para provocar sensación de invasión, incomodidad, miedo y, finalmente, violencia.

– *«A mí me parece que eso ocurrió porque había unos que tenían trabajo y otros que no tenían trabajo. Claro, el que no tenía trabajo robaba, porque es que les robaban radio-cassettes, robaban, entraban en las casas, y ahí lo que ocurrió es eso, que no podían salir a la calle porque cuando salían si llevaban un bolso, les daban el tirón del bolso y salían corriendo. Pero es porque no tenían trabajo, porque si ahí van todos y todos tienen trabajo, no roba nadie»* (mujer comerciante, Alicante).

– *«Ha habido una entrada masiva de inmigrantes. Entonces ¿qué pasa? Que también se han visto un poco invadidos en su territorio, o sea, por lo que se vio en la tele, era una gran mayoría. Entonces se han visto como un poco invadidos (...) todo el mundo dice, no, claro, que roban, que tal, que hay mucha gente, que se adueñan de la calle, que no tienen casa»* (ama de casa, Alicante).

– *«Pero yo creo que fue un poco como la lucha por el territorio, o sea El Ejido, los vecinos, es nuestro de toda la vida y...»* (dueño de un bar, Alicante).

– *«Como una invasión»* (ama de casa, Alicante).

– *«Es como una especie de conquista de alguna manera. O sea, se han sentido ellos de alguna manera invadidos, yo creo que han atacado de esa*

(7) En realidad la delincuencia en la zona de El Ejido había disminuido en el año anterior al ataque de febrero de 2000, según datos de la policía recogidos en la ponencia de Ángeles Castaño «Una sociedad ahogada en un “mar de plásticos”: factores precipitantes de una persecución étnica», presentada en el II Congreso sobre la Inmigración en España, Madrid, octubre 2000.

manera. Yo creo que ha sido por eso de alguna manera...» (dueño de un bar, Alicante).

– *«Yo creo que no fue cosa de racismo, yo creo que fue un sistema de que el pueblo ya estaba, había un montón de moros...»* (dueño de un bar, Alicante).

En los dos grupos realizados en Cataluña (el Raval y Mataró) aparecen también referencias de corte parecido a «los sucesos de Terrassa» de 1999, en el barrio Ca N'Anglada, en los que los jóvenes del barrio se enfrentaron a los magrebíes. En ambas entrevistas, la violencia entre españoles e inmigrantes se presenta como un horizonte verosímil de futuro.

Así, por ejemplo, en el Raval se afirma que la ausencia de jóvenes españoles en el barrio (se trata de un barrio cuya población local está muy envejecida) es la única causa de que allí no se haya producido algo semejante a los sucesos de Terrassa. A su vez, en Mataró, se utiliza el ejemplo de Terrassa para explicar la sensación de «agobio» que produce la ocupación del espacio por grupos numerosos de magrebíes.

– *«Como lo que pasó en Terrassa, es que llega un momento que la población se harta, se cansa ya de... (...) Para que ellos [los habitantes de El Ejido] lleguen a ese extremo qué ha tenido que pasar, también hay que comprender, cuando una población se subleva no se subleva por gusto, a todo el mundo nos gusta la paz, a todo el mundo nos gusta vivir bien, pero cuando ellos ya se sublevan es porque no pueden más, dicen: bueno aquí o nos sublevamos o nos comen vivos»* (empresaria, Mataró).

– *«Si yo viviera en aquella zona me sublevaría también, porque aquello es el cajón del sastre, incluso en la calle huele mal. Es imposible, no puedes andar»* (ama de casa, Mataró).

– *«Eso será lo que decía Carmen, de que como guisan distinto, tú pasas por la calle y huele fatal, un olor... Y queman velas, no sé, pero tú pasas por la calle y te miran como si tú fueras...»* (agricultora, Mataró).

– *«Sí, la que has ido a invadir su calle»* (ama de casa, Mataró).

– *«Sí, te miran mal»* (agricultora, Mataró).

– (Entrevistadora, Mataró). «*Realmente sorprende que pueda pasar esto [El Ejido]*».

– «*No*» (varios).

– «*No, que va a sorprender, si has estado allí (...) no te sorprende, no*» (empresaria, Mataró).

– «*Lo ves venir, lo que pasa es que yo digo: y a nosotros, ¿qué nos va a pasar dentro de dos años?*» (agricultora, Mataró).

– (Entrevistadora, Mataró) «*Esa es mi pregunta ¿qué pensáis que podría pasar aquí?*».

– «*Porque hasta ahora éramos pocos, ahora ya hay guetos. Y cuando estos guetos vayan cogiendo fuerza, no sé si nos tendremos que largar nosotros*» (agricultora, Mataró).

– [Hablando de los sucesos de Terrassa] «*... había un plaza, un parque y los vecinos se rebelaron porque es que no podían pasar las chicas, tenían miedo las niñas a pasar con falditas cortas, y piensa que la habían tomado por asalto aquella plaza y si no llegan los vecinos a rebelarse, allí ya se acabó pasar, ni los ancianos ni los niños ni las niñas, nada, aquel parque ya había quedado inválido*» (empresaria, Mataró).

A la pregunta directa de si van a repetirse en España ataques a los inmigrantes como los de El Ejido la respuesta es que «*probablemente sí*», siempre que se den condiciones parecidas. De hecho, en Mataró, la zona donde la experiencia laboral de los inmigrantes estaba más presente, los participantes en el grupo afirmaban que la situación se mantendrá estable y pacífica mientras los inmigrantes sigan teniendo trabajo: «*mientras haya peseticas*». Pero a la vez preveían una disminución de la ocupación de los inmigrantes, porque una gran parte de ellos trabajaba en la construcción, que estaba experimentando allí en aquellos momentos, como en toda España, un *boom*, pero temían que esta ola terminara y arrojara al paro a un gran número de inmigrantes. Entonces, según ellos, habría «*problemas de verdad*».

Inmigración laboral o inmigración permanente

En contraste con las actitudes positivas hacia la inmigración que se deducen de las encuestas (antes analizadas) a la población española en general, en las entrevistas realizadas en las zonas donde se produce una concentración de inmigrantes encontramos una expresión muy poco inhibida de un profundo rechazo hacia ellos, ligado a una sensación de «invasión» por elementos foráneos. Parece que estamos ante un proceso de formación de percepciones y opiniones sobre los inmigrantes que podrían acompañar, en determinadas condiciones, a episodios de violencia como los vividos en Ca N' Anglada o El Ejido.

En este sentido, tan importante como lo que se dice y hemos recogido en las páginas anteriores, es lo que no se dice. De los inmigrantes, como vecinos, apenas se dice espontáneamente algo bueno. No parecen apreciarse, de manera espontánea, rasgos positivos en su cultura ni su personalidad. Salvo tal vez en el caso de los inmigrantes latinoamericanos, de quienes a veces se dice que son más «nobles» y más «solidarios» entre sí. O de cuyos hijos se afirma que son más «inocentes», más «infantiles», más «disciplinados» y «respetuosos» con los adultos; aunque estas expresiones son comunes sólo entre las personas que han tenido un contacto intenso, más allá del meramente turístico, con países de origen de inmigración o con inmigrantes (por diversos motivos: matrimonio, adopción de niños, convivencia en la escuela).

En cuanto a los demás, lo mejor que se suele afirmar de ellos es que no molestan. Este es el caso de los chinos, a los que se reconoce discretos (no se emborrachan en la calle, no «montan bronca») aunque esa misma discreción levanta suspicacias. Se sospecha que tienen algo que ocultar, probablemente su situación administrativa irregular. Pero los marroquíes dominan el discurso general sobre la inmigración y, aparentemente distintos y numerosos, son, como ya hemos dicho, los más rechazados, despreciados y temidos a la vez.

En algunas zonas, los españoles perciben al inmigrante no sólo como vecino sino también como fuente de riqueza por su contribución laboral (a menudo insustituible por mano de obra española) a las empresas de la zona. Es el caso del Maresme, donde los inmigrantes se ocupan en la agricultura, la

construcción, la industria y los servicios. Sin embargo, lo que hemos hallado ha sido que en esa zona, donde el contacto físico con los inmigrantes es más estrecho por ocurrir a la vez en el barrio y en el trabajo, se establece una distinción entre su condición de trabajadores y de vecinos. En el terreno laboral, no se expresan quejas sobre ellos. Pero se pronuncian las frases más duras hacia los marroquíes, el tono para hablar de ellos es el más incisivo, y sólo allí hemos oído decir que el idioma de los marroquíes «ofende». En definitiva, para estas gentes, el marroquí es bueno mientras trabaja, pero molesto como vecino.

– «Digamos, tú a nivel de trabajo te puedes entender con ellos, su horario, normas, lo que sea, pero ya una vez que van a alquilar un piso (...) van metiendo gente adentro y venga, cómo te toque a ti en tu escalera dos parejas de éstas que van viniendo, viniendo, viniendo, viniendo, pues claro, es un desastre, entonces la convivencia no puede ser posible» (agricultora, Mataró).

– «Porque se degrada, la zona donde ellos habitan se degrada, aunque no quieran, aunque ellos no sean conscientes, aquella zona queda degradada» (empresaria, Mataró).

– (Entrevistadora, Mataró) «¿Qué es lo que hacen para que se degrade? No solamente será el olor de las comidas...»

– «No, no, es más, es la forma de vivir, la forma de actuar, la forma de comportarse» (empresaria, Mataró).

– «Limpieza también, la limpieza de la escalera...» (ama de casa, Mataró).

Quizá por esto, estos entrevistados desearían poder sustituir a estos empleados magrebíes por inmigrantes procedentes de otras zonas, básicamente de América Latina o de Europa del Este. El inmigrante de Europa del Este resulta especialmente apreciado porque, aparentemente, no viene a quedarse y, sobre todo, no se traslada con toda su familia.⁽⁸⁾

– «Es que claro, primero viene uno y después se trae a toda la familia y lo que pesa es la familia, no es el que trabaja, el que trabaja pues nada,

(8) Hay que señalar que en las zonas donde se han realizado los grupos de discusión no había presencia de inmigrantes rumanos gitanos. Estos, dedicados masivamente a la venta de revistas como *La Farola*, se desplazan en grandes grupos familiares.

pero es que se viene uno a trabajar y después se trae al hermano, se trae la madre y se trae toda la familia si puede» (ama de casa, Mataró).

– *«Lo que yo no comprendo es por qué si tiene que haber doscientas personas, por qué hay dos mil o tres mil personas»* (trabajadora del textil, Mataró).

– (Entrevistadora, Mataró) *«¿Por qué hay más de lo que se necesita, quieres decir?»*

– *«Exactamente»* (trabajadora del textil, Mataró).

– *«Pero el marroquí y el moreno, pues claro, unos vienen, se sitúan, tienen contrato de trabajo, pero es que detrás de este vienen veinte, es lo que pasa»* (agricultora, Mataró).

Si se generalizase este discurso, la conclusión sería que el inmigrante que no trabaja, sobra. En consonancia con ello, muchos piden a la política de inmigración que logre un ajuste entre la demanda y la oferta de la mano de obra extranjera, para los puestos que los españoles no quieren cubrir, y que controle la llegada y estancia de inmigrantes.

En este sentido, los conceptos de emigrante laboral y emigrante legal tienden a fundirse. Lo decisivo es si el inmigrante tiene o no trabajo. Si lo tiene, debe ser legal. Se pide al estado que legalice la estancia de aquellos que lo tienen. Se está en contra de que su estancia sea ilegal, porque sólo sirve para beneficiar a empresarios sin escrúpulos que se aprovechan de esa situación para pagar salarios menores y ahorrar costes de seguridad social.

– *«Habría que legalizarlos pero hay gente que no les interesa que los legalicen, empresarios...»* (madre de alumnos, Valencia).

– *«Es que hay muchos empresarios que se están beneficiando»* (profesora de primaria, Valencia).

– *«Encima les pagan poco y encima no los tienen asegurados. Claro, están ilegalizados pero es que habría que legalizarlos porque es que, si no, es un desastre»* (madre de alumnos, Valencia).

Junto a las percepciones del inmigrante como vecino y como trabajador, o más bien como mano de obra, está la del mismo como un ser necesita-

do de ayuda. Entre las mujeres de edad avanzada se encuentra, a veces, un discurso cristiano y caritativo de este tipo, que es, por lo demás, compatible con el reconocimiento de las molestias que causan los inmigrantes como vecinos. Estas personas insisten en ayudar a los inmigrantes, pero suelen creer que el momento idóneo para ayudarles es el anterior a su condición de inmigrantes, cuando están en sus lugares de origen. Se debe ayudar a los inmigrantes antes de que lo sean. Quizá mediante proyectos de desarrollo o ayuda humanitaria directa en sus propios países.

Una vez que llegan a España, la actitud de los españoles respecto a que se les atribuyan derechos sociales, y se les facilite el acceso a la sanidad y la educación públicas es ambivalente. Hay un acuerdo de principio respecto a la conveniencia de esa atribución a todos, sean legales o ilegales. Pero indagando un poco más, afloran argumentos sobre la competencia desleal de los inmigrantes que se manifiesta en su acceso a unos servicios que no han contribuido a financiar en la misma medida que los españoles. En el caso de la educación, la huida en las zonas urbanas hacia los colegios concertados evita a la mayoría de los padres un conflicto en áreas de fuerte concentración de inmigrantes. (Queda por saber qué ocurre en las zonas rurales donde la enseñanza pública no tiene alternativa). Respecto a los derechos políticos, sólo en el grupo del Maresme se niega a los inmigrantes el derecho al voto. En los otros, los entrevistados están a favor de concederles todo tipo de derechos políticos, aunque sus respuestas sobre la cuestión parecen poco reflexionadas.

Epílogo: Un debate cívico difícil pero factible

Las premisas

De la información reunida y analizada en este libro pueden sacarse muy variadas conclusiones, según cuál sea la posición valorativa de cada lector. En nuestro caso, estamos a favor de una sociedad abierta, libre o civil: cualquiera de estos apelativos sirve para caracterizar un modelo de sociedad basado en el respeto a la libertad de los individuos, y sus derechos humanos y civiles fundamentales. De esta posición se derivan varias propuestas políticas entre las cuales hay que encontrar un equilibrio, caso a caso.

Una de estas propuestas consiste en hacer lo posible para que llegue a darse un orden de libertad a escala mundial, de tal forma que los individuos puedan moverse con libertad de una sociedad a otra, de modo que lleguen donde lleguen, su libertad y sus derechos humanos y civiles sean respetados. Ésta es una aspiración multiseccular de cuya realización efectiva seguimos lejos, pero a la que merece la pena irse acercando.

Pero mientras esto ocurre, y al tiempo que lo intentamos, hemos de atender a las sociedades abiertas particulares que existen. Y aquí entra en juego la otra propuesta que se deriva de nuestro postulado inicial: la de defender la sociedad abierta particular en la que cada uno esté situado, aunque la realización del modelo diste mucho de la perfección. Esto supone respetar sus características propias como sociedad, y por tanto su posible deseo de seguir siendo ella misma, o dicho en otros términos, el posible deseo de los indivi-

duos que la componen de mantener una determinada forma de vida, cultura o tradición propias.

En una sociedad abierta la expresión «forma de vida» debe entenderse en un sentido amplio, y uno que sea compatible con el carácter plural de la sociedad. Pero, aunque acoja muchas variantes en su seno, se supone que esa sociedad tiene ciertos rasgos propios del que todas esas variantes, de alguna forma, participan. Por poner un ejemplo de sociedad abierta y plural, en Estados Unidos los norteamericanos de diferentes etnias, religiones y otras creencias pueden constituir numerosas variantes culturales, pero si la inmensa mayoría de quienes participan de ellas no es leal a un núcleo de valores e instituciones comunes, esa sociedad (libre y pluralista) no puede subsistir.

Uno de los complejos de valores e instituciones comunes esenciales para una sociedad abierta es el del espacio público, donde tiene lugar el debate cívico sobre los asuntos que afectan a todos. Y el tema de la inmigración afecta decisivamente a sociedades como las europeas en general, y a la española en particular.

Es un debate difícil

En todas partes ese debate tiene dificultades. En la España de hoy, esas dificultades son varias. La primera es la del momento histórico, lleno de incertidumbres, en el que nos encontramos. La lectura complaciente y benigna de la globalización ha sido puesta en cuestión. Cualquiera que sea el desenlace de los acontecimientos desencadenados por los atentados terroristas del 11 de septiembre del año 2001, lo más probable es que afecten a la percepción que las sociedades occidentales, y la española en particular, tienen de su posición en el mundo y su relación con los otros países. Pero éste no es el lugar para anticipar acontecimientos, sino, simplemente, para indicar (y enfatizar) el cambio.

La sociedad española se ha acercado hasta ahora al fenómeno migratorio con un bagaje ligero de experiencia. España ha sido más país de emigrantes que de inmigrantes. Probablemente su disposición principal es a tratar a los inmigrantes como los españoles han sido tratados como inmigrantes fuera. Esto puede implicar una disposición a aceptar fácilmente a los inmi-

grantes latinoamericanos, y, por extensión, a los inmigrantes en general; pero también a tener en mente la experiencia de inmigración regulada y laboral que muchos tuvieron en Europa hace menos de una generación.

El hecho de que España es parte de la Unión Europea impulsa a los españoles a mirar con especial atención la experiencia de otros países. Francia, Alemania y el Reino Unido tienen tradiciones relativamente consolidadas, pero bastante distintas unas de otras; Italia carece de ellas. Todos estos países se enfrentan ahora a un incremento considerable de la inmigración. Probablemente, su tendencia es a pasar de una actitud permisiva y relativamente universalista a otra más estricta y diferenciadora de unos inmigrantes y otros.

La clase política española ha asistido al fenómeno inmigratorio con una actitud vacilante y por detrás de los acontecimientos, pero cabe entender que su evolución reciente sugiere un incremento de su capacidad de alerta, una tendencia a aproximarse a las posiciones europeas (todavía sin definir con claridad). Se están dibujando los contornos de dos comunidades de discurso político sobre el tema, una en torno a una política más estricta y otra más permisiva de la inmigración, quizá intentando la primera atenerse a una llamada ética política de la responsabilidad y la segunda con un carácter más testimonial. Pero todo ello parece todavía sujeto a consideraciones tácticas diversas.

La opinión pública presenta algunas ambivalencias en su actitud hacia la inmigración, aunque parece haber una evolución muy reciente hacia actitudes que, presuntamente, apoyarían una política de inmigración relativamente estricta, al menos en lo que respecta al requerimiento de un contrato de trabajo a los inmigrantes (o, quizá, de tener claras posibilidades de encontrar empleo), y al control de la delincuencia asociada a una minoría de ellos. Los resultados de las discusiones de grupo dan a entender que, en las zonas de convivencia con los inmigrantes, la tendencia a apoyar una política estricta es bastante más acusada (y la menor aceptación de inmigrantes de origen africano, en especial del norte de África, es bastante visible), si bien ello está acompañado de la duda (y quizá una relativa desesperanza) de que la clase política quiera, sepa o pueda aplicar semejante política.

Por debajo de estas actitudes, tenemos una economía que, aunque sometida a alzas y bajas, ha tenido una experiencia de expansión a lo largo de casi diez años. La expansión ha generado un volumen de empleo considerable, pero el paro oficial ha seguido siendo bastante alto. Para muchos trabajos los empresarios se han acostumbrado a recurrir a la mano de obra inmigrante, mientras que los trabajadores se han acostumbrado a alternar otros trabajos con un subsidio de paro relativamente generoso (y por un tiempo considerable).

Hay asimismo una cultura del debate político sin acabar de cristalizar, pero en la que es frecuente observar dos fenómenos complementarios. Por una parte, la debilidad de una ética política de la responsabilidad en un segmento de la población a la que cabe denominar «moralista». Aplicada a la cuestión de la inmigración, aquella debilidad se traduce en advocar una política permisiva para la entrada de inmigrantes que van a vivir muy lejos de donde uno vive, física y socialmente: otros vivirán con ellos. Si estos últimos protestan, cabe que aquellos «moralistas» les estigmaticen como xenófobos. Frente a ellos están los «inmoralistas», es decir aquellos que se consideran «realistas» y que pueden querer inmigrantes como mano de obra, pero para pagarles salarios por debajo del mínimo, excluirles de la seguridad social, y ofrecerles viviendas inhabitables.

Finalmente, hay cierta carencia de tradición a la hora de deliberar sobre cuál pueda ser la identidad misma del país, al que, se supone, los inmigrantes deberían incorporarse. El tema, por su propia naturaleza, requiere diferenciar unos inmigrantes y otros, europeos, americanos y africanos, por ejemplo, porque los problemas de la incorporación son cualitativamente distintos según los casos.

En España parece que se ha «tomado la decisión» de que la sociedad sea lo más europea posible, según el modelo de los países europeos occidentales. No es un modelo muy claro, si se tiene en cuenta lo diferentes que son los franceses, los británicos, los alemanes y los daneses, pongamos por ejemplo. Tampoco es muy claro dado que todos esos países diferentes, al querer ser todos ellos ahora, además, «europeos», están empeñados en cambiar acercándose, por así decirlo, los unos a los otros, pero sin perder por ello sus ras-

gos propios. Suponen, al parecer con alguna ingenuidad, que las cuestiones de identidad son cuestiones que se resuelven mediante operaciones de ingeniería social y otros actos de diseño y de voluntad. Tampoco será fácil la conversión de estos pueblos en («plenamente») «europeos» dado que todos están afectados por las corrientes inmigratorias, que les desconciertan, de manera parecida a como ocurre en España.

En todo caso, España está profundamente involucrada en este proceso de reforzar los rasgos de su identidad europea y a ello contribuyen diversos factores internos. Así ocurre, por ejemplo, que, dentro de España, hay intentos de crear identidades territoriales diferentes un poco por todas partes. Hay incluso procesos de formación de un carácter nacional en curso en diversas regiones del territorio español (con sus propios problemas de asimilación de inmigrantes, expulsión o subordinación de elementos foráneos, etc.), que, normalmente, pretenden ser «aún más europeas» que el resto de España. En general, este europeísmo de los españoles está ligado a una antigua obsesión nacional en que el país sea aceptado en pie de igualdad por los otros países europeos, agudizada durante el franquismo. El sueño de volver a Europa, o ser como Europa (se sobreentiende, Europa occidental), ha parecido realizarse con la modernización de la economía, primero, la transición democrática, después, y, finalmente, con la incorporación a la Unión Europea en 1986.

Por otra parte, el número de europeos residentes en España es considerable. Han doblado sus efectivos entre 1991 y 2000, en que han llegado a ser 361.437. Su peso relativo ha ido disminuyendo: fueron la mitad de los extranjeros en 1991, y en el 2000, el 40%. En un colectivo tan amplio, y muy diferenciado internamente, cabe encontrar todo tipo de situaciones. Cabe plantearse la cuestión sobre si el europeísmo de los españoles se traduce en un esfuerzo de incorporación de los europeos que residen en España. Si nos fijamos, por ejemplo, en los europeos residentes en la costa mediterránea (muchos retirados, otros no), cabe tener en cuenta que algún estudio sobre los británicos instalados en la Costa del Sol (O'Reilly, 2000) sugiere que, si bien éstos están aparentemente satisfechos, también es cierto que están relativamente aislados, y ello por motivos complejos: en parte porque lo prefieren así, para sentirse más cómodos, y en parte porque se adaptan a las reglas de juego que les impone la sociedad receptora, la cual apenas hace esfuerzos por tender puen-

tes y establecer relaciones permanentes y de cierta intensidad con ellos. Serían casi enclaves, escasamente integrados en el conjunto.

La implicación de este europeísmo de los españoles, en todo caso, podría ser (aunque no necesariamente) la atenuación de los vínculos con Latinoamérica; aunque probablemente la atenuación sería relativa, porque el vínculo lingüístico, cultural y emocional es extremadamente fuerte, y los lazos económicos se han reforzado mucho durante la última década, de una manera que no parece coyuntural sino profunda. Conviene atender a las diferencias dentro de la población latinoamericana en España y a las modalidades de su presencia en el país, que afectan a su proceso de incorporación. Son muy distintos, por ejemplo, el caso de los profesionales que intentan abrirse camino mediante operaciones complejas de convalidación de títulos y experiencias, y el de las mujeres que vienen a trabajar en el servicio doméstico y se someten a una experiencia que es una mezcla de oportunidad y de explotación, tal vez de descualificación profesional (Ribas-Mateos, 2000; Escrivá, 2000; y en general Anthias y Lazaridis, 2000; compárese con Tapinos, 1993).

En el caso de África, en especial del norte del continente, la situación es distinta. La historia y la geografía han colocado a España y Marruecos muy cerca entre sí. En el imaginario colectivo de ambos países juegan memorias del pasado que son intensas y complejas, y una profunda asimetría en el conocimiento recíproco.

Los españoles de hoy quizá centran su atención en los efectos de la disparidad económica de estos últimos decenios, y quizá del efecto de la televisión española al menos en el norte de Marruecos, como uno de los desencadenantes próximos de la inmigración marroquí. Se ven a sí mismos en unas condiciones de superioridad que tienen interés en enfatizar. Al mismo tiempo, en su inmensa mayoría, los españoles ignoran en gran medida la historia larga y compleja (y muy ligada a la historia española) de aquel país, y lo que le ocurre hoy, y esta ignorancia se extiende a todas las capas sociales, incluidas las capas dirigentes. Ignoran que su experiencia cotidiana ha hecho de muchos inmigrantes marroquíes gentes desconfiadas de la administración pública en general, y atentas a reforzar sus propias redes familiares y sociales para defenderse. Desconocen la trabazón interna entre la religión musulmana y su forma de vida, que hacen de la sociedad marroquí (por lo demás

distinta según se atiende a la costa norte, al Atlas o al sur; a la ciudad o al campo) una con unos rasgos diferenciales muy acusados, elaborados a lo largo de muchos siglos. Desconocen asimismo los contenidos de esa religión, y las implicaciones que, desde la perspectiva de los «buenos musulmanes» (que a su vez admite de muchas variantes), tiene la diferencia entre musulmanes y no musulmanes para la convivencia entre unos y otros, para el entendimiento de la política y para las relaciones entre los géneros.

Pero el debate es factible

A pesar de todo, el debate cívico en España sobre la cuestión ha existido y existe. Ha arrancado tarde pero ha recorrido ya un trecho. Y si combinamos todos los niveles del debate, gobernantes y oposición, partidos y asociaciones, encuestados y partícipes en los grupos de discusión, y observamos la evolución del mismo, advertimos tres focos de relativo encuentro entre las partes. No hay tal vez consenso entre ellos, pero la información reunida en este libro sugiere que puede haber cierta convergencia, y que el disenso puede estar acotado y templado por algunos acuerdos subyacentes.

Supongamos que una gran parte de los españoles estaría de acuerdo en aceptar una inmigración que cumpla tres condiciones: primera, que no implique un aumento de la criminalidad; segunda, que esté vinculada a las necesidades (presuntas) de la economía (lo que puede implicar el requerimiento general de que los inmigrantes vengan con un contrato de trabajo, o muestren que son capaces de sostenerse económicamente); y tercera, que la inmigración no cambie sustancialmente el carácter propio de la comunidad política (que no sea la base para un movimiento totalitario o fanático e intolerante, o el caballo de Troya para una invasión exterior, pongamos por ejemplo).

Pues bien, si fuera cierto que una gran parte de los españoles, tal vez la mayoría, está más o menos cerca de apoyar estas condiciones, esto supondría la base de un debate relativamente acotado y factible.

A partir de aquí, cabría un debate para definir de una forma u otra la relación entre la libertad y la ley, el modelo de orden económico y la identidad del país. En este debate nos iríamos encontrando con los problemas siguientes.

En primer lugar, imaginemos que hay un acuerdo según el cual la inmigración, cualquiera que sea su volumen, debe estar compuesta por gentes que cumplan la ley vigente en España. La inmigración tiene que ser en este sentido «legal». La práctica totalidad de la población entiende que no es tolerable que la inmigración pueda venir asociada con un incremento sustancial de la criminalidad. Si esto ocurriera así, las libertades de todos sufrirían una merma grave.

Pero no se trata sólo de la legislación penal, sino del conjunto de la ley; y no se trata sólo de los inmigrantes sino de todos los españoles. Si la entrada ilegal de los inmigrantes no es aceptable, y las amnistías periódicas significan una concesión regular y predecible a la ilegalidad, y por tanto indirectamente una incitación a ella, la ilegalidad en la prestación laboral tampoco lo es. Pagar por debajo del salario mínimo, y no pagar la seguridad social es ilegal. De modo que una de dos, o se mantienen las leyes y se persigue su incumplimiento, o se cambian las leyes.

Ahora bien, imaginemos que reducir el salario mínimo y los costes de la seguridad social suponga un cambio legislativo que el país no está dispuesto a hacer, y que, por otra parte, tampoco esté dispuesto a hacer cumplir sus propias leyes. En este caso, el fenómeno de la inmigración habría puesto de manifiesto que el país, en tanto que país liberal y democrático, capaz de gobernarse a sí mismo, está sin madurar. No se atreve a decirse a sí mismo las cosas claramente, disimula, y espera que las cosas «se resuelvan por sí mismas». Lo que el país tendría delante, en este caso, sería el problema de cómo asumir esta imagen de sí mismo y cuánto tiempo le llevaría hacerlo. La alternativa es plantearse la disyuntiva inicial, y decidir entre cambiar la ley o hacer cumplir la que tiene.

Ahora bien, en este caso, imaginemos que el país quiera cumplir las leyes que tiene, pero, en algunos sectores, sus empresarios digan que no pueden incurrir en los costes de pagar la mano de obra inmigrante en condiciones de legalidad, y que lo que dicen es cierto. En este caso, se abren dos vías alternativas, tal vez complementarias. Una es la de desplazar esas actividades económicas a otros países; y otra es realizarlas en España ajustando los costes de todo tipo. Por otra parte existe una evidente paradoja en la coexistencia en España de, por un lado, una baja tasa de actividad y un desempleo del 13% y, por otro, la contratación masiva de trabajadores inmigrantes. Incluso teniendo

en cuenta la gran segmentación espacial, sectorial y de cualificaciones del mercado de trabajo, parece claro que muchos jóvenes, mujeres y gente mayor podrían trabajar, así como muchos trabajadores en paro podrían salir del paro y ocuparse en esos trabajos. Lo que esto requeriría sería, probablemente, un cambio en el monto del subsidio de paro y en su duración, pero ello podría hacerse, aparentemente, con una justificación bastante plausible, porque ¿por qué deberían los contribuyentes, es decir, los españoles, pagar el ocio voluntario de gentes a quienes se ofrece un trabajo en las condiciones legales vigentes (salario mínimo, seguridad social, etc.) y lo rehúsan? Claro es que ello plantea, a su vez, otros problemas relacionados con la movilidad de la mano de obra, como por ejemplo los relativos al mercado de la vivienda (y del suelo).

En parte, la urgencia de una solución a los dilemas anteriores se reduce en condiciones económicas favorables, y se intensifica en circunstancias difíciles. Pero imaginemos que las condiciones económicas son (¿por cuánto tiempo? ¿para siempre?) de una bonanza tal que puedan venir masas crecientes de inmigrantes (¿cuántos? ¿cuatro millones, es decir uno de cada diez españoles poco más o menos?, y: ¿cuántos profesionales y cuántos poco cualificados? ¿cuántos europeos, latinoamericanos o africanos? ¿cuántos cristianos o musulmanes? ¿o no nos haremos estas preguntas?) para ser pagados y tratados de acuerdo con la legislación, y que al tiempo pueda haber relativamente pocos españoles trabajando y muchos disfrutando de subsidios diversos. Pues bien, aun en este caso, siempre queda el problema de si se quiere que los inmigrantes se incorporen a la vida social, económica, política y cultural del país, o si se les quiere a cierta distancia, en enclaves, o en previsión de su vuelta a sus lugares de origen como inmigrantes temporales (como ocurrió con una buena parte de los propios inmigrantes españoles en Europa occidental entre los años cincuenta y setenta del siglo pasado).

Imaginemos, finalmente, que se quiera incorporar de manera permanente a los inmigrantes realmente a la vida de la sociedad. En este caso, se plantea el problema de superar la ignorancia arraigada y extendida entre los españoles acerca de cómo son realmente esos inmigrantes, para que en lugar de ser explotados e ignorados, o protegidos e ignorados, sean conocidos y tratados con justicia. Un problema sin duda considerable, pero soluble, y sobre el cual, una vez más, cabe un debate razonable.

Referencias bibliográficas

- ALBA, RICHARD y NEE, VICTOR. 1997. «Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration», *International Migration Review*, 31 (4): 826-874.
- ALLASINO, ENRICO. 1999. «Questions autour des politiques publiques d'immigration en Italie», *Pôle Sud*, 11, noviembre: 70-82.
- ANTHIAS, FLOYA y LAZARIDIS, GABRIELLA (coords.). 2000. *Gender and Migration in Southern Europe*. Oxford: Berg.
- APPADURAI, ARJUN. 1990. «Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy», en Featherstone, Mike (coord.), *Global Culture: Nationalism, Globalization and Modernity*, número especial de *Theory, Culture & Society*, 7 (2-3): 295-310.
- ARANGO, JOAQUÍN. 1985. «Las 'Leyes de las Migraciones' de E.G. Ravenstein, cien años después», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 32, octubre-diciembre: 27-42.
- Área Federal de Migraciones de IU. 2000. «Inmigración: la vuelta atrás. Reforma de la ley 4/2000 que propone el PP», documento del partido, 20 de junio.
- AZURMENDI, MIKEL. 2001. «Inmigración y conflicto en El Ejido», en *Claves de razón práctica*, 116: 8-17.
- BARBOSA, CELIA. 1999. «Le 'creuset' catalan? Construction nationalitaire et capacité d'intégration», *Pôle Sud*, 11: 24-37.
- BAUBÖCK, RAINER. 1994. *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Aldershot: Edward Elgar.
- BRETTELL, CAROLINE y HOLLIFIELD, JAMES (coords.). 2000. *Migration Theory: Taking Across Disciplines*. Nueva York: Routledge.

- BROCHMANN, GRETE. 1996. *European Integration and Immigration from Third Countries*. Oslo: Scandinavian University Press.
- BRUBAKER, WILLIAM R. (ed.). 1989. *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Nueva York: University Press of America.
- 1990. «Immigration, Citizenship and the Nation-State in France and Germany: A Comparative Historical Analysis», *International Sociology*, 5: 379-407.
- CARENS, JOSEPH. 1988. «Immigration and the Welfare State», en Gutmann, A. (ed.) *Democracy and the Welfare State*. Princeton: Princeton University Press.
- 1995. «Aliens and Citizens: The Case for Open Borders», en Beiner, Ronald (ed.) *Theorizing Citizenship*. Nueva York: State University of New York.
- 1999. «A Reply to Meilander: Reconsidering Open Borders», *International Migration Review*, 33 (4): 1082-1097.
- 2000a. *Culture, Citizenship and Community: A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*. Oxford: Oxford University Press.
- 2000b. «Cosmopolitanism, Nationalism and Immigration: False Dichotomies and Shifting Presuppositions», en Beiner, Ronald y Norman, Wayne (eds.). *Canadian Political Philosophy at the Turn of the Century: Exemplary Essays*. Toronto: Oxford University Press.
- 2000c. «The Rights of Residents», en Hanson, R. y Weil, Patrick (eds.). *Reinventing Citizenship: Dual Citizenship, Social Rights and Federal Citizenship in Europe and the US*. Oxford: Berghahn Books.
- Cáritas. 2000. «Cáritas y la integración de los inmigrantes», documento de la asociación.
- CASTAÑO, ÁNGELES. 2000. «Una sociedad ahogada en un mar de plásticos: factores precipitantes de una persecución étnica», ponencia presentada en el II Congreso sobre la Inmigración en España, Universidad Pontificia de Comillas e Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid 5-7 de octubre. Editada en CD-ROM.
- Colectivo IOÉ. 1995. «Discurso de los españoles sobre los extranjeros. Paradojas de la alteridad». Madrid: CIS, Colección Opiniones y Actitudes, 8.
- 2000. «La inmigración extranjera en España, 2000», en Aja, Eliseo; Carbonell, Francesc; Colectivo Ioé; Funes, Jaume; Vila, Ignasi. 2000. *La inmigración extranjera en España: Los retos educativos*. Barcelona: Fundación "la Caixa".
- Consejo General de Cáritas Española. 2000. «Observaciones de Cáritas Española a propósito de la propuesta de modificación de la LO 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración social», documento de la asociación, 24 de junio.
- DELLA PORTA, DONATELLA. 2000. «Immigration and Protest: New Challenges for Italian Democracy», en *South European Society and Politics*, 5 (3): 108-132.

- DIAMANTI, ILVO. 2000. «Immigration et citoyenneté en Europe: une enquête», *Critique Internationale*, 8, julio: 73-95.
- DÍEZ NICOLÁS, JUAN. 1999. *Los españoles y la inmigración*. Madrid: IMSERSO.
- DUPRAZ, PAULE y VIEIRA, FRANCINE. 1999. «Immigration et 'modernité': le Portugal entre héritage colonial et intégration européenne», *Pôle Sud*, 11, noviembre: 38-54.
- ENZENSBERGER, HANS MAGNUS. 1995. *La grande migration (suivi de Vues sur la guerre civile)*. Trad. B. Lortholary. París: Gallimard.
- ESCRIVÁ, ÁNGELES. 2000. «The position and Status of Migrant Women in Spain», en Anthias, Floya y Lazaridis, Gabriella (coords.). *Gender and Migration in Southern Europe*. Oxford: Berg.
- Eurostat. 2000. *European Social Statistics. Migration*. Luxemburgo: European Communities.
- FAVELL, ADRIAN. 1998. *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. Roundmills: Macmillan.
- Fundación CIPIE. 2001. *Inmigración y racismo: análisis de radio, televisión y prensa española*. Abril-junio.
- GANS, HERBERT J. 1992. «Second Generation Decline: Scenarios for the Economic and Ethnic Futures of Post-1965 American Immigrants», *Ethnic and Racial Studies*, 15 (2): 173-192.
- GEDDES, ANDREW. 2000. *Immigration and European Integration: Towards Fortress Europe?* Manchester: Manchester University Press.
- GEERTZ, CLIFFORD. 1968. *Islam Observed: Religious Development in Morocco and Indonesia*. Chicago: The University of Chicago Press.
- GONZÁLEZ BAKER, SUSAN. 1997. «The 'Amnesty' Aftermath: Current Policy Issues Stemming from the Legalization Programs of the 1986 Immigration Reform and Control Act». *International Migration Review*, XXXI, 117, primavera: 5-27.
- GORDON, MILTON. 1964. *Assimilation in American Life*. Nueva York: Oxford University Press.
- GRAY, JOHN. 2000. *Two Faces of Liberalism*. Cambridge: Polity Press.
- HANSEN, RANDALL. 1999. «Migration, Citizenship and Race in Europe: Between Incorporation and Exclusion», *European Journal of Political Research*, 35: 415-444.
- HOPPE, HANS-HERMANN. 1998. «The Case for Free Trade and Restricted Immigration», en *Journal of Libertarian Studies*, 13 (2): 221-233.
- Instituto de Estudios de Seguridad y Policía. 2000. *Observatorio de la Seguridad Pública*, 6, diciembre.

- JACOBSON, DAVID. 1997. *Rights across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- JURADO, TERESA (ed.). 2000. «Easy Scapegoats: Sans Papiers Immigrants in Europe. State Strategies and Intervention Strategies for the Civil Society», manuscrito.
- KEELY, CHARLES B. 1993. «The United States of America: Retaining a Fair Immigration Policy», en Kubat, Daniel (ed.). *The Politics of Migration Policies. Settlement and Integration: The First World into the 1990s*. Nueva York: Centre for Migration Studies.
- LEVELT, URSULA. 1995. «The European Union as a Political Community through the Lens of Immigration Policy», en Marco Martiniello (ed.). *Migration, Citizenship and Ethno-National Identities in the European Union*. Aldershot: Avebury, Ashgate Publishing Limited.
- LÓPEZ, SUSANA. 1998. «Globalización y 'mercados de trabajo'», manuscrito.
- LORCA, ALEJANDRO; ALONSO, MARCOS y LOZANO, LUIS ANTONIO. 1997. *Inmigración en las fronteras de la Unión Europea*. Madrid: Ediciones Encuentro.
- MACINTYRE, ALASDAIR. 1995. «Is Patriotism a Virtue?», en Beiner, Ronald (ed.). *Theorizing Citizenship*. Nueva York: State University of New York.
- MARQUINA, ANTONIO. 1997. «El lento proceso de elaboración de una política de inmigración común en la Unión Europea», en Marquina, Antonio (ed.). *Flujos migratorios norteafricanos hacia la Unión Europea: asociación y diplomacia preventiva*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional.
- MARTÍN SERRANO, MANUEL. 2000. *Informe de Juventud España 2000*. Madrid: Instituto de la Juventud.
- MARTÍNEZ DÍEZ, JOSÉ ANTONIO. 2000. «Visión cristiana de la inmigración», *Sociedad y Utopía, Revista de Ciencias Sociales*, 16: 355-380.
- MILLER, MARK J. 1994. «Towards Understanding State Capacity to Prevent Unwanted Migration: Employer Sanctions Enforcement in France, 1975-1990», *West European Politics*, 17 (2), abril: 140-167.
- MORERAS, JORDI. 1999. *Musulmanes en Barcelona*. Barcelona: CIDOC Ediciones.
- MUDEDE, CAS. 1999. «The Single Issue Party Thesis: Extreme Right Parties and the Immigration Issue», *West European Politics*, 22 (3), julio: 182-197.
- NAVAS, MARISOL; CUADRADO, ISABEL; MOLERO, FERNANDO y ALEMÁN, PILAR. 2000. «Una aproximación psicosocial a la inmigración africana en un municipio del Poniente Almeriense: Causas, consecuencias y políticas futuras», ponencia presentada en el II Congreso sobre la Inmigración en España, Universidad Pontificia de Comillas e Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid 5-7 de octubre. Editada en CD-ROM.

- O'REILLY, KAREN. 2000. «Trading Intimacy for Liberty: British Women on the Costa del Sol», en Anthias, Floya y Lazaridis, Gabriella (coords.). *Gender and Migration in Southern Europe*. Oxford: Berg.
- Organization for Economic Co-operation and Development. 2001. *OECD Employment Outlook June 2001*. París: OECD.
- PASTORE, FERRUCCIO. 1999. «La genèse du droit de l'immigration en Italie (1986-1998)», *Pôle Sud*, 11, noviembre: 83-94.
- PÉRÉS, HUBERT. 1999. «L'Europe commence à Gibraltar. Le dilemme espagnol face à l'immigration». *Pôle Sud*, 11, noviembre: 8-23.
- PÉREZ-DÍAZ, VÍCTOR. 1969. *Emigración y sociedad en la Tierra de Campos: estudio de un proceso migratorio y un proceso de cambio social*. Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública. (Versión abreviada: *Emigración y cambio social*, Barcelona: Ariel, 1971).
- 2000a. «La sociedad civil emergente a escala mundial», *ASP Research Paper* 40/2000.
- 2000b. «Sociedad civil, esfera pública y esfera privada. Tejido social y asociaciones en España en el quicio entre dos milenios», *ASP Research Paper* 39a/2000.
- PÉREZ-DÍAZ, VÍCTOR; RODRÍGUEZ, JUAN CARLOS y SÁNCHEZ FERRER, LEONARDO. 2001. *La familia española ante la educación de sus hijos*. Barcelona: Fundación "la Caixa".
- PERLMANN, JOEL y WALDINGER, ROGER. 1997. «Second Generation Decline? Children of Immigrants, Past and Present - A Reconsideration». *International Migration Review* 31 (4): 893-922.
- PISTONE, MICHELE R. 1998. «New Asylum Laws Undermining an American Ideal», *Policy Analysis*, Cato Institute, 299, 24 de marzo.
- POPPER, KARL R. 1963 [1945]. *The open society and its enemies*. Princeton: Princeton University Press.
- PORTES, ALEJANDRO. 1997. «Immigration Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities», *International Migration Review*, 31 (4): 799-825.
- PUJOL, JORDI. 1966. *La immigració, problema i esperança de Catalunya*. Barcelona: Nova Terra.
- PUMARES, PABLO; FERNÁNDEZ PRADOS, JUAN SEBASTIÁN; ROJAS, ANTONIO JOSÉ y ASENSIO, ÁNGELES. 2000. «El futuro del Poniente Almeriense: situación actitudes y perspectivas tras los acontecimientos de febrero de 2000», ponencia presentada en el II Congreso sobre la Inmigración en España, Universidad Pontificia de Comillas e Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid 5-7 de octubre. Editada en CD-ROM.
- RAMÍREZ GOICOECHEA, EUGENIA. 1996. *Inmigrantes en España: vidas y experiencias*. Madrid: CIS.

- RAVENSTEIN, ERNEST GEORGE. 1976 [1885 y 1889]. *The Laws of Migration*. Nueva York: Arno Press.
- REA, ANDREA. 1995. «Social Citizenship and Ethnic Minorities in the European Union», en Martiniello, Marco (ed.). *Migration, Citizenship and Ethno-National Identities in the European Union*. Aldershot: Avebury, Ashgate Publishing Limited.
- RIBAS-MATEOS, NATALIA. 2000. «Female Birds of Passage: Leaving and Settling in Spain» en Anthias, Floya y Lazaridis, Gabriella (coords.). *Gender and Migration in Southern Europe*. Oxford: Berg.
- RITAINÉ, ÉVELYNE. 1999a. «Présentation: convergence des normes, différenciation des débats?», *Pôle Sud*, 11, noviembre: 3-7.
- 1999b. «Noi et gli altri: l'enjeu migratoire, miroir de la crise politique italienne», *Pôle Sud*, 11, noviembre: 55-69.
- RUBIO-MARÍN, RUTH. 2000. *Immigration as a Democratic Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.
- RUIDIAZ, CARMEN. 1997. *Los españoles y la inseguridad ciudadana*. Madrid: CIS.
- SÁINZ DE LA PEÑA, JOSÉ ANTONIO. 1997. «La política de inmigración en España», en Marquina, Antonio (ed.). *Flujos migratorios norteafricanos hacia la Unión Europea: asociación y diplomacia preventiva*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional.
- SARTORI, GIOVANNI. 2001. *La sociedad multiétnica*. Madrid: Taurus.
- SASSEN, SASKIA. 1999. *Guests and Aliens*. Nueva York: The New Press.
- SHIBUTANI, TOMATSU y KWAN, KIAN. 1965. *Ethnic Stratification*. Nueva York: Macmillan.
- SOYSAL, YASEMIN N. 1994. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: Chicago University Press.
- STELZER, IRWIN. 2001. «Immigration Policy for an Age of Mass Movement», *Institute of Economic Affairs*, Londres (mimeo).
- TAPINOS, GEORGES (dir.). 1992. *La France dans deux générations*. París: Fayard.
- 1993. «Inmigración femenina y status de las mujeres extranjeras en Francia», en Tapinos, Georges (dir.). *Inmigración e integración en Europa*. Barcelona: Fundación Paulino Torres Domenech.
- 2000. «Irregular Migration: Economic and Political Issues», en OECD, *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*. París: OECD.
- TODD, EMMANUEL. 1996. *El destino de los inmigrantes: asimilación y segregación en las democracias occidentales*. Barcelona: Tusquets.

- VALLÉS, MIGUEL S., CEA, M^a ÁNGELES e IZQUIERDO, ANTONIO. 1999. *Las encuestas sobre inmigración en España y Europa*. Madrid: IMSERSO.
- VIVES, NÚRIA. 2000. «Inmigración y modelo de sociedad», documento de SOS Racismo.
- WALZER, MICHAEL. 1983. *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. Nueva York: Basic Books.
- 1992. *What it Means to Be an American*. Nueva York: Marsilio.
- WEBER, MAX. 1967 [1919]. *El político y el científico*. Trad. Francisco Rubio Llorente. Madrid: Alianza.
- ZHOU, MIN. 1997. «Segmented Assimilation: Issues, Controversies, and Recent Research on the New Second Generation», *International Migration Review*, 31 (4): 975-1008.

Páginas en Internet

- Acuerdo de Schengen:
www.mir.es/extranje/schengen/acuschen.htm
- Boletín Oficial de las Cortes Generales:
www.congreso.es/public-oficiales/L7/cong/bocg
- Campaña electoral de Pat Buchanan:
www.buchananreform.com
- Campaña electoral de George Bush:
www.georgebush.com
- Campaña electoral de Al Gore:
www.algore2000.com
- Cato Institute:
www.cato.org
- Centro de Investigaciones Sociológicas:
www.cis.es
- Cruz Roja:
www.cruzroja.es
- Declaración Universal de los Derechos Humanos:
www.un.org/rights/50/decla.htm
- Entradas en Estados Unidos:
travel.state.gov/tiv96.html
- Eurobarómetro:
europa.eu.int/comm/dg10/epo/

Observatorio de la Seguridad Pública, Instituto de Estudios de Seguridad y Policía:
www.sup.es/iesp/iesp06/iesp06.htm

Instituto Nacional de Estadística:
www.ine.es

Ministerio del Interior, Extranjería:
www.mir.es/extranje/extranje.htm

Partido Socialista Obrero Español:
www.psoe.es

Reportaje en *El País* sobre agricultura mediterránea:
www.elpais.es/p/d/20001203/espana/olivar.htm

Selección de prensa sobre inmigración:
www.imsersomigracion.upco.es/CIPIE/prensa.htm

Seguridad social en el Reino Unido:
www.dss.gov.uk

Tramitación de las leyes 4/2000 y 8/2000:
www.reicaz.es/extranjeria

Publicaciones periódicas

ABC

Boletín Oficial de las Cortes Generales

Canarias 7

Cinco Días

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados

El Mundo

El País

El País Digital

Expansión

Financial Times

La Vanguardia Digital

La Voz de Galicia

Levante

The Economist

The Wall Street Journal Europe

Anexo: fichas técnicas

Para la realización de este trabajo nos hemos apoyado en varias técnicas de investigación. Por una parte, hemos explotado dos encuestas de opinión pública elaboradas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), y por otra parte, hemos realizado cinco reuniones de grupo, dedicadas a convivencia y educación. Asimismo, y para tratar el tema de la educación, hemos entrevistado a tres directores de centros educativos, uno de primaria y dos de secundaria.

Para la reexplotación estadística de las encuestas hemos contado con la colaboración de IMOP ENCUESTAS. Para la organización de las reuniones de grupo hemos contado con la colaboración de PRECISA.

Encuesta Barómetro del año 2000 del CIS

Estudio n.º 2.383. Trabajo de campo: 25 al 29 de febrero de 2000. Muestra de 2.477 entrevistas, en 168 municipios y 47 provincias. Muestreo polietápico y estratificado por comunidades autónomas y tamaño de hábitat. Entrevista personal en los domicilios. Error del $\pm 2\%$ para un nivel de confianza del 95,5%.

Encuesta Barómetro del año 2001 del CIS

Estudio n.º 2.409. Trabajo de campo: 17 al 22 de febrero de 2001. Muestra de 2.365 entrevistas, en 168 municipios y 47 provincias. Muestreo polietápico y estratificado por comunidades autónomas y tamaño de hábitat. Entrevista personal en los domicilios. Error del $\pm 2\%$ para un nivel de confianza del 95,5%.

Los grupos de discusión

Se han celebrado cinco reuniones de grupo, cuatro de ellas dedicadas a la convivencia con inmigrantes en zonas donde su presencia es intensa y la quinta, a los problemas surgidos en la educación pública a raíz de la incorporación de alumnos extranjeros.

En las reuniones dedicadas a la convivencia se han seleccionado dos barrios céntricos con gran concentración de inmigrantes magrebíes (el Raval de Barcelona y Lavapiés de Madrid), una pequeña ciudad, Mataró, donde los inmigrantes trabajan además de residir y donde la mayoría de éstos son también magrebíes, y un barrio periférico, Juan XXIII de Alicante, con mayoría de inmigrantes latinoamericanos.

Se ha seleccionado a los miembros de los grupos dedicados a la convivencia con varios criterios: que pasen gran parte del día en el barrio, que usen los espacios públicos como parques y jardines, que convivan en bloques con inmigrantes o que se relacionen con ellos en el comercio o los bares. Así en todas las reuniones hay varias familias con hijos pequeños, jubilados, estudiantes matriculados en centros educativos del barrio –y que residen en él– y comerciantes –en comercio de primera necesidad– o dueños de bares. En Mataró se ha seleccionado a varios empresarios que contratan a inmigrantes de forma habitual y a una empleada con compañeros de trabajo inmigrantes. En la reunión dedicada a la educación, celebrada en Valencia, se buscó a padres de alumnos en la educación pública que compartieran las aulas con niños extranjeros, y a profesores que dieran clase a alumnos extranjeros. Todos ellos pertenecen a centros educativos diferentes. Los responsables educativos entrevistados individualmente dirigían o eran jefes de

estudio de un centro de primaria y dos de secundaria con un alto porcentaje de inmigrantes, todos ellos en Madrid.

Reunión de Lavapiés: 27 de julio de 2000

Participantes:

- Mujer comerciante, 65 años
- Varón comerciante, 64 años
- Ama de casa, 35 años
- Periodista, ama de casa, 37 años
- Varón estudiante, 16 años
- Mujer estudiante, 17 años
- Jubilado, 63 años
- Jubilado, 77 años

Reunión del Raval: 28 de julio de 2000

Participantes:

- Jubilada, 81 años
- Jubilada, 82 años
- Dependienta de comercio, 25 años
- Mujer comerciante, 40 años
- Ama de casa, 35 años
- Mujer comerciante, 62 años
- Mujer comerciante, 50 años
- Bióloga, ama de casa, 30 años
- Ama de casa, 38 años

Reunión de Valencia: 25 de octubre de 2000

Participantes:

- Madre de alumnos de primaria, 31 años
- Profesor de secundaria, 47 años
- Madre de alumnos de secundaria, 47 años
- Maestra de primaria, 45 años
- Madre de alumnos de primaria y secundaria, 40 años

- Padre de alumno de ESO, 43 años
- Profesora de primaria, 51 años
- Profesora de primaria, 40 años
- Profesor de secundaria, 53 años

Reunión de Alicante: 26 de octubre de 2000

Participantes:

- Varón comerciante, 24 años
- Mujer comerciante, 56 años
- Jubilada, 73 años
- Jubilado, 73 años
- Varón estudiante, 17 años
- Varón estudiante, 16 años
- Ama de casa, 46 años
- Ama de casa, 29 años

Reunión de Mataró: 2 de noviembre de 2000

Participantes:

- Empresaria agrícola, 57 años
- Empresario agrícola, 43 años
- Empresaria de servicios, 33 años
- Empleado de un taller textil, 25 años
- Ama de casa, 50 años
- Jubilada, 68 años
- Varón estudiante, 16 años