



ugr

Universidad
de **Granada**

DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA SOCIAL

**LA GESTIÓN POLÍTICA DE LA DIVERSIDAD
CULTURAL EN ESPAÑA: ANÁLISIS DE LOS
DISCURSOS PARLAMENTARIOS SOBRE
INMIGRACIÓN**

AUTORA

ESTHER MÁRQUEZ LEPE

DIRECTOR

F. JAVIER GARCÍA CASTAÑO

GRANADA, NOVIEMBRE 2006

Editor: Editorial de la Universidad de Granada
Autor: Esther Márquez Lepe
D.L.: Gr. 2699 - 2006
ISBN: 84-338-4206-4

*Quando eu me encontrava preso na cela de uma cadeia
Foi que vi pela primeira vez as tais fotografias
Em que apareces inteira, porém lá não estava nua
E sim coberta de nuvens
Terra, Terra
Por mais distante o errante navegante
Quem jamais te esqueceria?
Ninguém supõe a morena dentro da estrela azulada
Na vertigem do cinema mando um abraço pra ti
Pequenina como se eu fosse o saudoso poeta
E fosses a Paraíba
Terra, Terra
Por mais distante o errante navegante
Quem jamais te esqueceria?*

Terra, Caetano Veloso

AGRADECIMIENTOS

Esta es la parte de un libro o de un trabajo que pasa más inadvertida a los ojos del lector, ya que los nombres de personas, momentos y lugares que en ella aparecen reflejan un espacio privado del autor que durante el resto del trabajo pocas veces resulta tan explícito. Se podría decir que es un momento íntimo y confesional, en el que el espacio de las relaciones privadas se muestran al gran público. Y eso, precisamente, es lo que quiere ser esta pequeña parte del conjunto, el agradecimiento sincero desde el convencimiento íntimo de que sin el esfuerzo, apoyo y aliento de esas personas este trabajo no hubiera tenido lugar.

Por eso es justo que empiece agradeciendo el apoyo que ha depositado en este trabajo y en mi capacidad investigadora mi director de tesis F. Javier García Castaño. Junto a él he aprendido a establecer puentes entre la Antropología y la Ciencia Política, a sumergirme en el ámbito de las migraciones, de la diversidad cultural y la interculturalidad, así como a continuar avanzando en la investigación académica a pesar de mis inseguridades, haciendo de esta profesión mi modo de vida.

En este camino muchas son las personas, instituciones y entidades a quienes les debo su constante confianza en mi trabajo, empezando por la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Asuntos Sociales; También, al Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA-CSIC) junto a su equipo investigador; A la Fundación IES y a las personas que allí trabajan y, por supuesto, a la Universidad de Granada, fundamentalmente al Laboratorio de Estudios Interculturales junto al grupo de compañeros/as que desde este centro han participado y compartido este proyecto conmigo. A ellos y ellas les debo una enorme gratitud y deferencia, por su inmensa calidad humana y profesional.

Pero sin duda, el apoyo institucional y financiero más decisivo ha sido el concedido por las Cortes Generales. Llegó en un momento de inseguridades profesionales sobre la certeza de las opciones elegidas. A su confianza en este proyecto extraño, *rara avis* dentro de las investigaciones financiadas más cercanas a la ciencia política y al derecho, le debo el haber recuperado las ganas y la confianza por continuar en esta línea de trabajo.

Este mismo apoyo también lo he recibido de amigos/as y compañeros/as como Gunther Dietz y Beatriz Pérez. Ambos han sido muy generosos en su tiempo y dedicación, ofreciéndome valiosas aportaciones y sugerencias que han ido conformando el esqueleto de este trabajo hasta su forma actual. Junto a ellos, han sido muchos los espacios de encuentro y reflexión en los que he podido exponer y defender mis argumentaciones, encontrado gente en el camino como Paco Checa, María García Valverde, Paqui Ruiz o Tere Pozo, cuya calidad humana y científica me ha acompañado durante todo este proceso. Pero especialmente quiero agradecer los consejos, observaciones y sugerencias, siempre tan interesantes y enriquecedores, de Teum Van Dijk. En él he hallado a un maestro, amigo y compañero de viaje en este apasionante campo de estudio que es el discurso político.

Aprovecho este espacio para señalar que este trabajo no hubiera sido posible sin la colaboración de los/as diputados/as y senadores/as que, a pesar de tener unas agendas tan apretadas, siempre encontraron huecos para atender mis peticiones. A todos/as los/as que compartieron sus impresiones y valoraciones sobre inmigración, extranjería, ciudadanía y diversidad cultural, muchas gracias. Un reconocimiento que también quiero hacer extensivo a otros/as informantes y confidentes, que a lo largo de estos años me prestaron su tiempo y sus vidas de forma altruista, y a los que nunca se lo podré agradecer suficientemente.

Esa deuda sentimental es la que quiero transmitir a Juan López, Rosa Menchón, a Natalia García y Juan S. Las puertas de sus vidas y de sus

casas siempre han estado abiertas para mí, haciendo menos extrañas las ausencias viajeras, ofreciéndome una mano amiga siempre que lo he necesitado y alentándome a seguir andando a pesar de las inclemencias.

Un aliento que también ha sido constante desde Rocío Benítez y Maria Escribá. Probablemente ellas piensen que no han tenido que ver en esta investigación porque sus vidas e intereses están muy lejos de la universidad, sin embargo, ese apoyo constante en mi trabajo, su respeto por los tiempos peregrinos de la investigación y su constancia por seguir manteniendo espacios de ocio y encuentro a pesar del paso del tiempo, han sido un soporte esencial a lo largo de todos estos años.

En este viaje he podido disfrutar de la amistad de personas tan especiales como las que forman el “Spanish team”. A Gádor Maldonado, Cristina Brioso, Mari Paz González y María García les debo el haberme enseñado a relativizar los espacios de trabajo con humor. Con ellas he crecido en lo personal y profesional, a través de un proyecto tan significativo como ha sido el CLIM-AMIGHA a lo largo de estos tres últimos años. Ellas han sido un espejo del que he aprendido a relativizar desengaños y frustraciones, así como a valorar los éxitos obtenidos, sabiendo que éstos son pasajeros y contingentes.

A Eva González también le debo haberme dejado compartir esa esperanza inquebrantable en la superación de dificultades. Ella es un ejemplo de que la profesionalidad y la valentía son valores que aún siguen presentes en la investigación universitaria. Pero han sido Maria García-Cano y Belén Agrela, mis incansables compañeras a lo largo de todo este camino, a las que le debo gran parte del agradecimiento de este trabajo. Ambas han andado conmigo, se han reído junto a mí y me han levantado cuando me he caído. De ellas he aprendido el valor de la amistad, la profesionalidad, el trabajo conjunto y la confianza en un mundo tan complejo como el universitario.

Gracias también a mis profesores Maria Angustias Parejo y Manuel Zafra porque ellos han sido parte, sin saberlo, de ese momento en mi formación en el que surge el interés por investigar, por aprender, por intentar averiguar los motivos y causas que provocan que una situación se produzca de una forma y no de otra. Sin embargo, ese interés por la investigación, que luego se ha convertido en pasión, no hubiera sido posible si no hubiera habido una motivación previa. La ilusión por aprender como forma de crecer ha sido uno de los legados que me han dejado mis mejores profesores, mis padres.

Ellos son maestros en los que me gustaría verme reflejada, que representan esa figura entrañable de personas llenas de sabiduría que dedican su vida a transmitirla a otros. Con ellos seguiré siendo alumna indefinidamente porque consiguen despertar en mí ese sentimiento constante por aprender como forma de ser mejor persona. Y en eso también tienen mucho que ver mis hermanos Luís, Yeyo y Alberto, ellos siempre ha apoyado esta investigación, aún cuando no sabían muy bien sobre que iba. Siempre han estado dispuestos a ayudar en lo que sea, con palabras de aliento y consuelo, ánimos y risas, dedicándome momentos y tiempos de sus vidas a quehaceres logísticos sin ver u obtener resultados concretos. De ese cariño también surge esta tesis.

He dejado para el último lugar mi agradecimiento a Alejandro. Él es quien comparte mi vida, mis ilusiones, mis decepciones y claroscuros, por eso no sabría decir hasta qué punto parte de este trabajo también es suyo. Junto a él he disfrutado los logros de esta investigación, compartido mis éxitos y alegrías, pero también mis inseguridades e incertidumbres. En esos momentos en los que no divisaba el horizonte y la desesperanza ha sido mucha, su ternura, su risa, su enfado y su aliento han sido mis referentes constantes. Por eso, a él especialmente le agradezco su fe en este trabajo, una fe libre de cargas y prejuicios, muchas veces sometida a plazos y patronazgos.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	15
Capítulo I	
MARCO TEÓRICO. CONTEXTOS Y ACLARACIÓN DE CONCEPTOS	31
1. EL ÁMBITO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL.....	33
1.1 Diversidad, diferencia y desigualdad	34
1.1.1 El proceso cognitivo y la lógica de lo social.....	35
1.1.2 Implicaciones sociales de la construcción social y jerárquica de lo aprendido. Un ejemplo de estudio: la diferencia en el concepto de raza	40
1.2 La diversidad cultural y la diferencia	46
1.2.1 Primeras definiciones de cultura. Cultura como un todo orgánico y duradero.....	47
1.2.2 Cultura como objeto. Inicios del relativismo cultural	49
1.2.3 Cultura versus naturaleza.....	50
1.2.4 Debate posmoderno sobre cultura. Cultura como organización de la diversidad humana	53
1.2.5 Identidad y etnicidad.....	58
1.3 La reivindicación de la diferencia. Los nuevos movimientos sociales y étnicos.....	64
1.3.1 ¿El multiculturalismo como movimiento o gestión de la diversidad?	66
1.3.2 Del multiculturalismo en la sociedad actual. Pluralidad de significados y posicionamientos epistemológicos.....	69
1.3.3 Una aproximación a las bases ideológicas estatales. Acerca de la neutralidad del Estado	72
1.3.4 El Estado-nación y la construcción de la identidad nacional	77
1.3.5 El proyecto nacionalizador y la diversidad étnica	81
1.3.6 Ciudadanía multicultural versus nacionalidad.....	87
1.3.7 A la búsqueda de un nuevo concepto de ciudadanía	90
1.3.8 ¿Ciudadano, extranjero o inmigrante?.....	96
2. LA ACTUACIÓN POLÍTICA	103
2.1 Aproximaciones a una definición de política	105
2.2 El juego democrático	110
2.2.1 Las reglas del juego	110
2.2.2 La democracia en la actualidad	116
2.2.3 Los partidos políticos en el sistema democrático	121
2.3 El sistema político español	129
2.3.1 La transición política española y la nueva configuración política del país.....	130
2.3.2 La constitucionalización de los partidos políticos y su reconocimiento como actores formales en la gestión de los valores supremos de la sociedad	133

2.3.3 El Parlamento en el sistema político español	137
Capítulo II	
MARCO METODOLÓGICO	144
1. EL PROCESO FORMATIVO.....	147
2. EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN.....	151
2.1 El conocimiento de la realidad histórico-social.....	153
2.2 La intencionalidad en el sujeto observado. La doble hermenéutica	157
2.3 Teoría de la acción comunicativa y mundo de vida	160
2.4 El lenguaje y sus contextos.....	161
2.5 Emic y etic, dos miradas complementarias	163
2.6 Intencionalidad e intersubjetividad. Una apuesta hacia delante	167
2.7 Valoraciones y aplicabilidad de la metodología desarrollada en esta investigación	170
3. TÉCNICAS Y MÉTODOS DE ANÁLISIS UTILIZADOS DURANTE LA INVESTIGACIÓN.....	174
3.1 La elección del discurso como campo de estudio y su importancia en la construcción social de una realidad.....	175
3.2 La lectura de documentos: los diarios de sesiones del Congreso y del Senado	178
3.3 La entrevista abierta semi-directiva	184
3.4 Los métodos de análisis	192
Capítulo III	
CONTEXTOS DE LOS DISCURSOS POLÍTICOS SOBRE INMIGRACIÓN EXTRANJERA	198
1. EL ÁMBITO EUROPEO	201
2. EL ÁMBITO NACIONAL.....	222
Capítulo IV	
CONTEXTO DE JUSTIFICACIÓN Y CONTEXTO DE DESCUBRIMIENTO EN EL DISCURSO PARLAMENTARIO	254
1. CONTEXTO DE JUSTIFICACIÓN	257
1.1 Contextos conceptuales.....	258
1.2 Contextos procedimentales.....	272
1.3 Contextos temporales	309
2. CONTEXTO DE DESCUBRIMIENTO.....	323
2.1 Sobre la conceptualización y características de la población inmigrante en España	326

2.1.1 Inicios del debate. Por qué y cuándo se empieza a hablar de inmigración extranjera en España	326
2.1.2 Discursos sobre la procedencia de la inmigración extranjera en España.....	330
2.1.3 Discurso sobre las “características culturales” de la población inmigrante extranjera en España.....	336
2.1.4 Discursos sobre la situación “legal” de la población inmigrante extranjera en España	342
2.1.5 Discursos sobre las motivaciones y las razones para la migración	345
2.2. Discursos sobre el tratamiento que se le da a la población inmigrante extranjera dentro de la sociedad española.....	349
2.2.1 El ámbito de la regulación de derechos.....	350
2.2.2 El ámbito de la integración-exclusión social: el trabajo, la vivienda, la educación y la reagrupación familiar	356
2.2.2.1 El ámbito del trabajo.....	357
2.2.2.2 El ámbito de la vivienda.....	362
2.2.2.3 El ámbito de la reagrupación familiar	364
2.2.2.4 El ámbito de la educación.....	367
2.2.3 Cierre de fronteras, cooperación al desarrollo y lucha contra las mafias.....	372
2.3 Discursos sobre el futuro de la población inmigrante extranjera en la sociedad española	377
2.3.1 El ámbito demográfico y económico	377
2.3.2 El ámbito de la convivencia multicultural en la futura sociedad española.....	380
2.4 Discursos sobre racismo en España.....	391
CONCLUSIONES	403
BIBLIOGRAFÍA	425
ANEXO 1. Carta de presentación de la investigadora y petición de cita para la realización de una entrevista	455
ANEXO 2: Primer y segundo guión de entrevistas a diputados/as y senadores/as.....	457
ANEXO 3: Tablas de intervenciones e iniciativas parlamentarias de todas las legislaturas.....	463
(Tipología y fecha de registro por concepto de referencia).	463
ANEXO 4: Tipos de instrumentos, órganos y funciones parlamentarias.	473
ANEXO 5. Índice de gráficos y tablas	249

PRESENTACIÓN

En marzo de 2004 asistimos en España a unas elecciones generales marcadas por los trágicos acontecimientos del 11 de marzo en Madrid. Unos atentados terroristas que dejaron un balance de más de cien muertos, muchos de ellos extranjeros inmigrantes. Esto puso de manifiesto, entre otras cosas, la presencia de este colectivo en la conformación de la ciudadanía nacional, tuvieran o no reconocida su situación jurídica.

Para regular la situación de este colectivo, durante los cuatro años anteriores a esta fecha (2000-2004) se aprobaron tres leyes orgánicas (L.O. 4/2000, L.O. 8/2000 y L.O. 14/2003), un reglamento de ejecución (Real Decreto 864/2001), un procedimiento extraordinario de regularización, un plan de Integración (GRECO¹) y normativa complementaria para determinar el régimen de entrada, salida y estancia del extranjero inmigrante en suelo nacional. Un periplo legislativo sin antecedentes en la historia política española.

A la vista de estos indicadores se podría afirmar que la inmigración extranjera ha sido un asunto relevante en la agenda política nacional y, por ello, una cuestión de relevancia pública. Estimamos que así ha sido y, además, considerada como uno de los cinco principales problemas de la sociedad española según los resultados ofrecidos por los barómetros mensuales del CIS (datos desde julio de 2004 hasta Enero de 2005²).

¹ GRECO. Programa Global de Coordinación y Regulación de la Extranjería e Inmigración en España, aprobado en diciembre de 2000 y ha finalizado su aplicación en 2004.

² Pregunta: ¿Cuáles son a su juicio los tres problemas principales que existen actualmente en España?. Resultados: en Enero de 2005 la inmigración aparece en 3er lugar, diciembre 2004 (3er lugar), noviembre (4º lugar), octubre (4º lugar), septiembre (4º lugar) y julio 2004 (5º lugar). Barómetros del CIS mensuales. Consulta en la página web: www.cis.es

La consideración de la inmigración como problema y objeto de sensibilidad pública encontró eco en los discursos de los partidos políticos. Sirva como muestra la importancia que se le atribuye a la promesa electoral del Partido Popular sobre la reforma de la Ley de Extranjería 4/2000 durante su campaña para las elecciones generales del año 2000³, en las que finalmente obtuvo mayoría absoluta.

Fue este contexto político social muy particular, el que provocó el interés de la investigadora por explorar qué tipo de tratamiento y gestión se hacía y se había hecho de la inmigración extranjera en el discurso político-parlamentario español, con la intención de averiguar cómo detrás de las diferentes construcciones sociales que se habían elaborado sobre inmigración extranjera existían unos presupuestos conceptuales acerca del tipo de reconocimiento que le debe dar a la diversidad cultural presente en el país.

De forma que, aunque la temática de esta tesis se inscribe dentro del ámbito de los discursos políticos, no pretende entrar a valorar la inclusión o no de la inmigración extranjera dentro de los programas políticos de campaña, ni la importancia de éstos en los resultados electorales⁴. Pretendemos averiguar cómo detrás de los discursos de diferentes partidos políticos, concretamente en los discursos de los/las parlamentarios/as nacionales, existe una determinada gestión y reconocimiento de la diversidad cultural.

Es decir, queremos analizar el tipo de gestión que se hace de la diversidad cultural en España, tomando como objeto la figura del inmigrante extranjero, ya que consideramos que éste representa una parte de la heterogeneidad cultural presente en el país. Pensamos que su estudio nos puede señalar

³ En relación a la campaña electoral del partido Popular y su promesa de cambio de ley de extranjería se puede consultar Relaño Pastor (2004), y Cano Bueso (2003) entre otros.

⁴ Creo en este sentido, que los estudios de Francisco Checa (2002) sobre el contexto almeriense pueden ofrecernos algunas conclusiones significativas al respecto.

algunas de las claves en el proceso de construcción de la diferencia y en la gestión que se hace de la misma por parte de los agentes políticos.

Asimismo, consideramos que la construcción social que se hace de este colectivo no sólo se manifiesta a través del discurso oral o escrito, sino que se re-construye a través de procesos actitudinales e intencionales. Partimos de la premisa de que la gestión de un “problema social” es parte fundamental de ese problema, ya que es un elemento clave en su definición. Es decir, si la realidad social es el resultado de un proceso de construcción social (Berger y Luckman 1996) no sólo los discursos son interpretables, sino también los textos y las acciones, dado que producen a su vez significados (Ricoeur 1971).

Este planteamiento, trasladado al caso que nos ocupa, se traduce en que para realizar un análisis de la gestión política de la diversidad cultural a través de la inmigración extranjera en el escenario parlamentario, tan importante es caracterizar y ordenar las imágenes culturales que producen los diputados/as y senadores/as en sus discursos sobre inmigración (*lo que se dice*), como averiguar la gestión que se hace de estos discursos (es decir, *cómo, cuándo y dónde se dice*).

Y es bajo esta argumentación epistemológica desde donde se sustenta la investigación, en la que se presentan dos objetivos principales: por un lado, se pretende analizar los discursos parlamentarios entendidos como “textos culturales y estrategias de ordenación de los significados” (Bourdieu 2000). Es decir, queremos analizar la trayectoria seguida en la utilización del concepto de inmigración a lo largo de la historia de la democracia española y profundizar en los significados que se le han atribuido y atribuyen al mismo. Y por otro lado, intentaremos averiguar el uso y gestión que se ha hecho de estos discursos a través del estudio de tres tipos de contextos discursivos: el *cómo (contextos conceptuales)*, *dónde (contextos procedimentales)* y *cuándo (contextos temporales)* se ha hablado sobre este colectivo.

Estas premisas argumentativas nos llevan a considerar que vamos a extraer dos tipos de resultados en la investigación. Por un lado, un análisis de las construcciones simbólicas y cognoscitivas que se utilizan en el discurso de los representantes parlamentarios acerca de la población extranjera inmigrante. Esto nos ayudará a ordenar las diferentes concepciones de diversidad cultural defendidas por cada uno/a de ellos/as y por sus partidos políticos. Por otro lado, averiguar el contexto y la utilización de este discurso supone intuir la finalidad de la caracterización de la inmigración extranjera dentro del discurso de cada partido pero, también, la comprobación de que la actividad parlamentaria y el funcionamiento de las Cortes se utilizan como contextos definidores y constructores de realidades, más allá de su función tradicional de escenario neutro de validación de las reglas democráticas. De forma que a través del uso de la actividad parlamentaria: debates en el pleno, funcionamiento en comisiones, creación de proyectos de ley, preguntas al Gobierno, enmiendas, etc. también se puede observar la construcción de una realidad social, dando pie a la introducción de una nueva visión de ésta como instrumento activo en el proceso de creación, definición y gestión de un hecho social.

Con las consideraciones acerca del tipo de resultados que podíamos extraer de la investigación, nos pusimos manos a la obra en el diseño del armazón teórico necesario para sustentar nuestra parte más empírica. De forma que para abordar el análisis del discurso parlamentario sobre inmigración, en primer lugar estimamos necesario hacer un repaso de algunas de las nociones y conceptos clave de los que partimos sobre diversidad cultural y actuación política y que consideramos necesitados de una breve contextualización teórica. A ello dedicamos la primera parte de esta investigación (Capítulo 1). Su objetivo pasa por “acotar” el significado de los conceptos que tienen que ver con estas dos temáticas, ofreciendo un marco de referencia desde donde emprender, posteriormente, el análisis de los datos.

Para empezar a desarrollar nuestro argumento teórico, la primera pregunta que nos hicimos fue: ¿por qué se considera problema a una realidad social?. Algunas de las respuestas a esta pregunta vimos que se encontraban en el mismo proceso cognitivo que ponemos en marcha para establecer diferencias entre los objetos y las personas (apartado 1.1.1 del Capítulo I). Este proceso social, y por ello aprendido, nos revelaba que las categorías y estrategias que utilizamos para clasificar la realidad que nos rodea dependen frecuentemente del contexto en donde se realice la clasificación y que ésta, habitualmente, conlleva un grado de jerarquización.

Así que, bajo la condición de diversidad que existe en la realidad, al clasificar los objetos y personas en función de criterios sociales aprendidos y al establecer y/o construir la diferencia entre distintas agrupaciones, generamos niveles de desigualdad que frecuentemente esconden intenciones políticas y sociales muy concretas. Algo que hemos ejemplificado a través de un pequeño repaso de los significados y usos que ha ido adquiriendo el concepto de raza en distintos periodos históricos.

La reflexión en torno al uso y significado del concepto de raza (apartado 1.1.2 del Capítulo 1), nos ayudó a esclarecer otros procesos que operan en nuestra clasificación de la realidad social, como la posición frecuentemente etnocéntrica desde la que abordamos este proceso o su justificación biológica. Es decir, cómo se adjudica la pertenencia natural de determinadas características culturales y sociales a los genes de las personas, consiguiendo presentar la representación social de la diferencia como una característica innata y natural al individuo. Este proceso de “naturalización de las diferencias” vimos que había formado parte de las estrategias de poder utilizadas por la ideología dominante en la época imperialista y en los conflictos de clases, donde el grado de superioridad o inferioridad de unas civilizaciones sobre otras estaba justificado en función de las diferencias raciales. Hoy este tipo de argumentaciones se siguen utilizando, aunque la

diferencia con el Siglo XIX, según algunos/as autores/as, es que se pone menos acento en las diferencias raciales y biológicas en favor de otro tipo de diferencias como la diversidad étnica o la imposibilidad de convivencia entre culturas (el choque cultural), sustituyendo el significado de raza por el de etnia o etnicidad.

En este punto surgió la segunda pregunta referente a la problematización de un hecho social. Si, como habíamos visto anteriormente, la construcción de la diferencia respondía a determinados criterios culturales, sociales y políticos propios del contexto del clasificador, ¿de qué contexto estábamos hablando?, ¿desde qué criterios culturales partían los/as representantes parlamentarios en torno a cultura y diversidad cultural?. Es decir, era necesario saber algo más del debate actual en torno a cultura, diversidad cultural y alteridad, porque conociéndolo podríamos intuir los contextos de significado desde los que se articula la construcción de la diferencia cultural en el discurso parlamentario de los/as políticos/as españoles/as.

Sobre esta idea se orienta el apartado 1.2 del Capítulo I. En él mostramos cómo a lo largo de la historia han existido diferentes concepciones acerca de cultura y las relaciones que se establecen entre diferentes grupos culturales. Cada una de estas concepciones ha generado distintas consecuencias políticas hasta llegar a la actualidad, donde nos encontramos ante un debate que muchos han venido a denominar como “multiculturalismo”.

En ese camino, la cultura ha pasado de ser considerada un conjunto de reglas, un complemento de la herencia biológica, un significante universal, un proceso evolutivo, a una realidad en constante cambio y reformulación según el sujeto y el objeto de estudio. Es decir, la cultura se ha convertido en “un instrumento que organiza la diversidad humana bajo distintas formas” (Dietz 2003, 84). Junto al abandono de la idea de que las culturas tienen una cierta consistencia sustantiva y hasta cierto punto delimitada, se ha producido un reconocimiento de la heterogeneidad cultural a dos niveles

distintos: entre diferentes culturas (interculturales) pero también dentro de una misma cultura (intracultural). En este contexto se ubica el debate en torno al “multiculturalismo”, en el que se dan cita diferentes movimientos sociales (feminismo, gays y lesbianas, grupos étnicos, nacionalismos regionales, etc.) que reclaman un reconocimiento público de su diferencia cultural. Aspiran a que ésta les sea reconocida porque se sienten ajenos a la herencia cultural común impuesta por la mayoría, visualizada, prioritariamente, en la figura tradicional del Estado-Nación moderno.

Por tanto, como bien señala De Lucas (2002), “no existe la sociedad multicultural sino múltiples realidades multiculturales”. Es decir, una cosa es la cuestión de hecho de la existencia de este tipo de reivindicaciones, que por supuesto no es nueva ni actual, y otra, la propuesta normativa o el tipo de reconocimiento que se les de a las mismas.

Por ello, un factor determinante en este debate es la figura del Estado como interlocutor de estas demandas, ya que no siempre estas reivindicaciones se producen de forma explícita y no todas tienen como objetivo conseguir un reconocimiento público estatal. En nuestro caso sólo nos ocuparemos de las respuestas que desde el Estado, analizadas a través del discurso de los/as parlamentarios/as, se producen ante esta realidad. Es decir, la clave reside en la acción de reconocimiento del Estado (Taylor 1996) y no en los distintos tipos de interlocutores que buscan los movimientos en la defensa de su singularidad. A explicar este cambio de punto de vista hemos dedicado el apartado 1.3.1 del Capítulo I

Desde la óptica estatal hemos observado distintos planteamientos sobre la legitimidad de estas reivindicaciones, así como si deben tener algún tipo de garantías y/o reconocimiento oficial como particularidades culturales. Los tipos de respuestas han oscilado desde un reconocimiento gubernamental hasta su ignorancia. En ello, pensamos que tiene mucho que ver la concepción de neutralidad estatal, porque el principal desafío que plantea el

multiculturalismo a los Estados-Nación actuales, y concretamente a las democracias liberales, es su crítica al carácter pretendidamente abstracto y neutral de los principios que lo rigen, concibiendo al individuo de forma independiente de su pertenencia a un grupo o comunidad. De forma que el reto al que se enfrenta el Estado no es otro que el tipo de relación que quiere establecer (y si quiere o no hacerlo) entre los derechos individuales, los derechos de grupo y los derechos de la colectividad nacional. Una idea que hemos desarrollado en el apartado 1.3.2 del Capítulo I.

Para resolver esta cuestión es fundamental remontarse a los orígenes de la construcción del Estado-Nación, ya que el Estado, desde su propia definición (siguiendo las teorías contractualistas), defiende los derechos de los individuos a través de un pacto social por el cual le ceden su legitimidad, mientras que la nación, por el contexto de su creación, es la que ampara determinados derechos colectivos.

A lo largo del apartado 1.3.4 del Capítulo I hemos visto como la creación del concepto de nacional y el de nación potenciaron la homogeneización de la población en esta nueva conformación del orden estatal, fomentando la elaboración narrativa de un discurso común e identitario a través de una dimensión histórica y étnica que aportaban significado al pasado y justificación al presente. Algo en lo que tienen mucho que decir la etnicidad, la identidad o los grupos étnicos, porque son muchos los argumentos que aluden a estos conceptos como punto de partida de estos procesos de transformación social.

Y es que, al igual que la cultura ha dejado de ser considerada como algo cerrado y delimitable, la identidad no se concibe exclusivamente adscrita al nacimiento. En la medida en que es fuente de sentido para los propios actores, son ellos mismos los que le otorgan la importancia pública que requiere en cada situación, habiendo una pluralidad de identidades según el contexto y las circunstancias. Por esta consideración de la identidad como

fuerza de sentido para los individuos, es por lo que su reconocimiento público es importante, especialmente en el espacio colectivo, ya que la identidad encuentra su referente en la comunidad, alzándose como signo distintivo de pertenencia e identificación tanto con su propio grupo como frente a los demás, “los otros”.

A partir de estas premisas se entiende por qué desde diferentes movimientos se ha puesto de manifiesto el enorme coste que supone la adquisición de la nacionalidad-ciudadanía como proceso de homogeneización cultural estatal, ya que la adquisición de este estatus representa la asimilación en la cultura dominante con la relegación o marginación de sus propias identidades culturales.

La identificación entre Estado y nación y, por ello, la equiparación del concepto de ciudadano al de nacional, ha provocado cierta insolvencia en el concepto de ciudadanía para articular identidades plurales dentro de una misma comunidad, generando una incapacidad para superar su dependencia del marco de la nacionalidad en la actualidad. Esto ha llevado a que su justificación como universo de igualdad, a través de la asignación de derechos universales para los individuos más allá de su adscripción grupal, sea denunciada por algunos movimientos minoritarios como “forma hegemónica de identidad cultural” y, por otros, como criterio excluyente en la opción de reconocimiento y garantía de estos mismos derechos a una parte importante de la población como los extranjeros.

Los costes que esta dependencia supone para las democracias actuales han sido expuestos por numerosos autores a pesar de que no todos sostienen posiciones similares al respecto. Entre las principales vías de actuación que se proponen destacan tres corrientes de pensamiento: los liberales, los comunitaristas y los republicanos (apartados 1.3.6 á 1.3.8 del Capítulo I). Los tres abordan este debate desde diferentes marcos epistemológicos de referencia y por ello se acercan al concepto de ciudadanía de manera

distinta. Sin embargo, coinciden en destacar la necesidad de pensar sobre este debate como uno de los temas fundamentales en los Estados actuales, ya que una de sus consecuencias más inmediatas ha sido el cuestionamiento del funcionamiento de las democracias occidentales, asentado bajo la premisa, ahora considerada errónea, de que sus ciudadanos son homogéneos culturalmente y que, por tanto, podían y debían recibir un trato igualitario.

En este punto hicimos de nuevo un alto en el camino para preguntarnos porqué centrar el análisis sobre la gestión de la diversidad cultural en la arena política y, concretamente, en el discurso de los parlamentarios nacionales.

Según la Constitución española de 1978, las Cortes Generales representan al pueblo español, ejercen la potestad legislativa, aprueban sus presupuestos y controlan la acción del Gobierno (art. 66 C.E.). Las Cortes están compuestas por el Congreso de los Diputados y el Senado, que a su vez están formados por alrededor de 600 diputados/as y senadores/as elegidos por los ciudadanos a través de unas elecciones democráticas entre diferentes partidos políticos. De forma que son estos/as diputados/as y senadores/as quienes representan legalmente a la ciudadanía a nivel estatal y, además, son los responsables de la elaboración de las normas que regulan nuestro comportamiento en sociedad, según la norma superior del ordenamiento jurídico nacional.

Sin embargo, bajo esta consideración formal, muchas veces pasamos por alto que su discurso ocupa un lugar preferente en nuestro sistema social e institucional. Su opinión no sólo es mero reflejo del discurso social actual, sino que su posición privilegiada lo hace, en cierto modo, creador de un “estado de opinión”. Como afirma Van Dijk, no todos los discursos tienen la misma relevancia social, mientras los discursos de las élites acceden libremente al dominio público otros discursos son silenciados y excluidos

sistemáticamente (Van Dijk 1993). Por ello, el discurso público de nuestros políticos, en calidad de representantes parlamentarios, es un “discurso hegemónico” (Van Dijk 1993) que justifica la fundamentación ideológica de su praxis política. Su estudio se nos revela como un elemento clave en la legitimación del quehacer político, en el ejercicio del poder como tal. Así que entendimos que también se hacía necesaria una breve contextualización de lo que entendemos por política y poder (apartado 2.1 del Capítulo I) para averiguar, a partir de ahí, cuales son las reglas del juego democrático (apartado 2.2.1 del Capítulo I) donde desarrollan sus funciones los/as parlamentarios/as y sus partidos políticos y entender la razón de su legitimidad como gestores de los valores supremos de la sociedad, en tanto representantes de los intereses públicos de los ciudadanos.

En este recorrido teórico también hemos visto como su justificación en la sociedad actual no esta exenta de críticas (apartado 2.2.3 del Capítulo I). Especialmente duras son las acusaciones hacia los partidos políticos por su pérdida de liderazgo como interlocutores formales de los intereses de los ciudadanos, que se tienen que enfrentar al dilema de conciliar su identidad como actor social y ciudadano poseedor de un voto electoral. Pero también son muy significativas las declaraciones que se refieren a su pérdida de representatividad como interlocutores entre el Estado y la ciudadanía. Y es que la manipulación en los sistemas de clientela, la falsificación de los resultados electorales, la disciplina de voto, etc., han propiciado una crisis profunda en el significado e importancia de los partidos políticos, que son percibidos en ocasiones como medio de representación de los intereses particulares de unos cuantos y no como vehículos de comunicación de los intereses generales de la sociedad.

Para comprender el funcionamiento y características de los partidos dentro de los sistemas democráticos hay que atender a las particularidades de cada contexto. Por ello entendimos que, si íbamos a utilizar la actividad parlamentaria de estos representantes como escenario creativo de prácticas

y significados sociales, debíamos desarrollar brevemente la situación de los mismos en el contexto español (apartado 2.3 del Capítulo I), así como comentar algunos de los principios que rigen el funcionamiento de las Cámaras Parlamentarias (Cortes Generales) en España. A estos ámbitos dedicamos los últimos de los apartados del Capítulo primero para después, en el Capítulo segundo, avanzar en los métodos y técnicas utilizadas durante la investigación y en el tipo de análisis que hemos hecho de los mismos.

Explicar la metodología desarrollada nos ha resultado enriquecedor en la medida que ha supuesto la explicitación de algunos de los condicionantes que han contribuido a diseñar la investigación tal y como ahora se presenta. Creímos que si estos procesos se hacían públicos contribuiríamos al aumento de la calidad y honestidad de este trabajo, fundamentalmente para el lector ajeno a los inicios y desarrollo de esta investigación.

En este sentido nos resultó muy útil recurrir a la diferenciación que establece García-Cano (1999) entre proceso formativo y proceso de investigación. Dentro del proceso formativo, referido en el apartado 1 del Capítulo 2, hemos reseñado algunas de las claves de la formación reglada y no reglada de la investigadora así como la vinculación de éstas con este trabajo, para, posteriormente, adentrarnos en el desarrollo del proceso de investigación propiamente dicho.

En el apartado 2 del Capítulo 2 dedicado al proceso de investigación, hemos partido de la consideración de la realidad social como un proceso de construcción social, donde no sólo los discursos sino también los textos y las acciones son interpretables, dado que producen a su vez significado (Ricoeur 1971). Esta argumentación epistemológica ha introducido dos de los referentes metodológicos de este trabajo: la importancia de la interpretación y comprensión (antropología hermenéutica) como marco para el análisis de las prácticas de los partidos políticos en su función

parlamentaria, y la intersubjetividad (Habermas 2002) como punto de inicio para analizar los discursos de los/as diputados/as y senadores/as, tanto en las entrevistas realizadas por la investigadora como en las intervenciones reflejadas en el Diario de Sesiones de las Cortes Generales.

Desde esta línea de trabajo, consideramos nuestro estudio como una investigación de la realidad (Weber 1969) a través de la cual poder explorar el contexto y el significado social de las distintas manifestaciones del discurso. Es decir, queremos conocer tanto las configuraciones discursivas relativas a este colectivo atribuidas de contenido significativo (discurso y prácticas discursivas) como el contexto social, legislativo y cultural que ha rodeado la producción del mismo y que ha condicionado que se haya producido precisamente así y no de otra forma.

Los métodos etnográficos utilizados han sido adecuados al contexto de justificación metodológica que hemos desarrollado y entre ellos destacan la observación, la lectura de textos y la entrevista etnográfica (Spradley 1980). A partir de esta combinación hemos podido incorporar la perspectiva *emic* de los sujetos estudiados y la perspectiva *etic* u observación desde fuera (Werner & Schoepfle 1987), que ha sido la que ha guiado la investigación. Ambas se intentan exponer en el tercer y cuarto Capítulos destinados al análisis de los datos, en el que a través de las declaraciones transcritas de los sujetos entrevistados se infieren distintas conclusiones elaboradas por la investigadora.

En el tercer Capítulo se examinan los principales acontecimientos sociales, políticos y económicos sobre población extranjera inmigrante a nivel europeo y estatal. La importancia de esta parte del análisis reside en dotar de un contexto de significación a la información obtenida a través de los datos, generando posibles relaciones de intencionalidades más o menos evidentes.

El cuarto Capítulo se divide en dos subapartados que hemos denominado *Contexto de Justificación* y *Contexto de Descubrimiento* (Adorno 1973), con los que ponemos de manifiesto la imposibilidad de desvinculación del contexto que rodea la producción de discurso del propio discurso como tal. En el primero de estos subapartados (1.1 á 1.4 del Capítulo IV), realizamos un análisis de las diferentes prácticas o contextos discursivos parlamentarios agrupados en torno a tres categorías de análisis: contexto conceptual, procedimental y temporal, entendiendo que el discurso político parlamentario no sólo es producción oral o escrita, sino que incluye una suerte de prácticas discursivas que también consideramos constitutivas del propio discurso. Y en el segundo subapartado (2 del Capítulo 4) se desarrolla el análisis del discurso recogido en entrevistas abiertas realizadas a diputados/as y senadores/as (representantes de distintos partidos políticos: Partido Socialista Obrero Español; Partido Popular; Izquierda Unida y Convergencia i Unió). Con todo ello pretendemos caracterizar y ordenar las imágenes culturales elaboradas sobre la población inmigrante en los discursos parlamentarios y averiguar el uso que se ha hecho de éstos.

Por último, después de un breve Capítulo de Conclusiones en el que repasamos las ideas más importantes desarrolladas en este trabajo, se presenta la bibliografía consultada así como diferentes Anexos referidos durante el desarrollo del texto.

Capítulo I
**MARCO TEÓRICO. CONTEXTOS Y
ACLARACIÓN DE CONCEPTOS**

Dos son los ámbitos a través de los que pretendemos contextualizar esta investigación: la diversidad cultural y la actuación política. Esta primera parte se encarga de abordar el primero de estos temas.

1. EL ÁMBITO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL

Cuando hablamos de diversidad cultural aludimos a distintas realidades sociales que distinguimos en función de la existencia de aspectos culturales, más o menos, diferenciables.

A lo largo de la historia estos criterios han ido variando, lo que significa que las categorías y estrategias que establecemos para realizar dicha diferenciación son sociales. De forma que las relaciones de alteridad con otros grupos humanos dependen del contexto y el momento desde los que se realiza la clasificación. Así se observa, por ejemplo, en el uso del concepto de raza en distintos momentos y contextos históricos.

En las sociedades europeas occidentales como la española, hoy las relaciones con los grupos étnicos minoritarios como los migrantes son entendidas como problema. Esta es la diferencia con respecto a otros momentos y contextos temporales y geográficos, la problematización que se hace de esta realidad social. Por ello, la labor de esta investigación es intentar averiguar el contexto y las motivaciones del porqué se entiende a este colectivo de esta forma y no de otra.

Para lograrlo, hemos empezado este apartado por una introducción acerca del porqué consideramos que los criterios que establecemos para ordenar la realidad son sociales, generan desigualdades y procesos de exclusión. Y esto lo hemos ejemplificado en el uso del concepto de raza.

Posteriormente hemos ido viendo los distintos significados que se le han atribuido al concepto de cultura hasta llegar a la actualidad, así como la relación que tiene este concepto con el debate multiculturalista.

Por último, hemos señalado algunas de las acciones de reconocimiento que ha desarrollado el Estado ante esta situación y que pensamos tienen mucho que ver con el contenido que cada Estado le da a la idea de neutralidad estatal. Las hemos sistematizado a través de tres corrientes de pensamiento: el liberalismo, el comunitarismo y el republicanismo, que, a través de sus propuestas acerca del concepto de ciudadanía, pretenden ofrecer distintas vías de trabajo para resolver este problema.

1.1 Diversidad, diferencia y desigualdad

Saber cómo procedemos en nuestra cultura para establecer la diferencia simple entre objetos es importante, es un primer paso para entender la dimensión epistemológica de todo el proceso por el cual, a partir de la situación de diversidad existente en el mundo que nos rodea, se construye la diferencia. En el caso de la población inmigrante extranjera, este proceder oculta una relación de desigualdad que deviene en exclusión.

Esta argumentación es la que intentaremos desarrollar a lo largo de los siguientes epígrafes, añadiendo, como ejemplo, los diferentes significados y usos que se le han atribuido al concepto de raza hasta la actualidad.

1.1.1 El proceso cognitivo y la lógica de lo social

Los sujetos y, de forma más genérica, los objetos que están a nuestro alrededor nos ofrecen indicadores o rasgos distintivos por los que podemos reconocerlos. Sin embargo, la variedad y diversidad de objetos que nos rodean es tan amplia que tenemos que buscar mecanismos “que nos sirvan para reducir la complejidad de nuestro entorno, haciendo similares o equivalentes acontecimientos diferentes” (Bruner 2001, 25). La singularidad de estos mecanismos o categorías que utilizamos para clasificar y ordenar la realidad reside en su capacidad para reflejar las propiedades de los objetos a los que representan, con la diferencia de que estas categorías están construidas por el hombre.

Las categorías en cuyos términos agrupamos los sucesos del mundo que nos rodea son construcciones o invenciones. La clase de los números primos, la especie animal, la gama de colores incluidos en la categoría *azul*, círculos y cuadrados, se trata siempre de invenciones, no de “descubrimientos”. Las categorías no existen en el entorno (Bruner 2001, 223)

La constatación de la importancia de lo social en el proceso de aprendizaje es relativamente reciente⁵. Hasta los años cincuenta, incluso aún hoy, los científicos dedicados a investigar los procesos mentales del aprendizaje y del conocimiento han considerado al individuo como un ser asocial, que responde a determinados estímulos con respuestas previsiblemente racionales, sin tener en cuenta que en esta decisión pudiera influir otro u otros factores tales como el conocimiento previo de la realidad social de su entorno.

Según Bruner (2001, XII), este tipo de teorías conductistas o teorías de la información “han adolecido de cierta “ingenuidad” al descartar que el pensamiento requería de un *procesamiento de la información*”. Esto les ha

⁵ Según sostienen Bruner and Goodnow (2001, XVI), las tesis expuestas por Bruner en su libro *A study of thinking* supusieron junto con *Mind's New Science* de Howard Gardner, en 1956, el inicio de lo que se ha llamado las “ciencias cognitivas, una nueva corriente intelectual que introdujo una perspectiva diferente a la hora de abordar el conocimiento humano.

imposibilitado llegar a conocer realmente los mecanismos intermedios del conocimiento humano.

Las entradas (input) y salidas (output) de un sistema de comunicación, como no tardó en verse, no podían considerarse exclusivamente en función de su naturaleza de tales entradas y salidas, ni tampoco en términos de características internas como la capacidad de un canal y el ruido. La codificación y recodificación de los *inputs*- el modo cómo las señales que entran se clasifican y organizan- se convirtió en el importante secreto de la “caja negra” situada a lo largo del canal de comunicación. Así, pues, los que han intentado aplicar la teoría de la información a los fenómenos psicológicos se han enfrentado de modo semejante con los problemas del conocimiento como proceso mediador (Bruner 2001, 9)

Por ello, coincidimos con el autor en destacar que el reconocimiento formal de lo social en el proceso cognitivo del ser humano nos evidencia la necesidad de dejar de considerar la inmutabilidad del mismo como algo natural y reconocer que existen distintos “modos de entender el mundo” en función de las categorías que establezcamos para clasificar la realidad.

A ello hay que añadir que las estrategias o medios por los que agrupamos o separamos estas categorías también son productos sociales. Es decir, que nuestro sistema cognitivo, para reunir lo que consideramos como igual frente a lo distinto, agrupa las referencias que considera comunes o similares separándolas del resto de las observaciones a través de distintas estrategias que de nuevo son aprendidas. Entre las estrategias utilizadas en la categorización de los objetos se encuentran dos métodos: el nomotético y el ideográfico⁶.

A través del método nomotético los objetos se agrupan a partir de un criterio de referencia, procediendo de igual manera con los subgrupos resultantes y con las agrupaciones que hagamos de tales subgrupos. Es decir, se procede de manera descendente. Mientras que con el método ideográfico los objetos se agrupan tomando como referencia lo más específico hasta llegar a lo más general. Es decir, se parte de los objetos en sí mismos y se les compara sin partir de ningún criterio previo, procediendo de manera ascendente. De

forma que aquellos objetos que ofrecen algún tipo de semejanza pasan a formar parte de un grupo, al que pueden dejar de pertenecer si se encuentran otros objetos a los que alguno de los agrupados se asemeja más. Esto supone dejar siempre abiertas todas las clasificaciones en espera de nuevos elementos que puedan aportar criterios diferenciadores.

Lo interesante de este razonamiento es que si existe elección o posibilidad de realizar alguno de estos dos modelos de clasificación de personas u objetos, significa que estamos ante un proceso social y por ello aprendido. Y, además, que no es fruto del azar sino que tiene su lógica y puede explicarse. Según Alegret (1993), la elección dependerá del contexto en donde se realice la clasificación.

En el caso concreto de aplicación de estos métodos de clasificación a la diversidad étnica, nos encontramos con que la elección del método de clasificación dependerá del contexto en el que se produzca la clasificación. Si se trata de un contexto en el que se está privilegiando más la unicidad de la especie o del género humano frente a la diversidad de las sociedades, las culturas o los individuos, entonces se tenderá a elegir un método descendente; mientras que si se está privilegiando la diversidad de los individuos frente a la unicidad de la especie, entonces se elegirá el método ascendente. En nuestra cultura, frente a la diversidad en general tenemos la tendencia a realizar clasificaciones unidimensionales, aplicar sistemas de clasificación descendentes y establecer jerarquías entre los grupos resultantes de esas clasificaciones (Alegret 1993).

Autores como García Castaño, Granados y Pulido (1999) no comparten las premisas defendidas por este autor al referirse al método nomotético como la elección lógica de la cultura occidental, ya que afirman que esta manera de proceder está muy asociada a la influencia que las ciencias naturales tradicionales han tenido sobre las cosmovisiones occidentales, primero constituidas a partir del empirismo y posteriormente del positivismo.

En todo caso, a pesar de que las consecuencias de la utilización de un método u otro pueden resultar realmente significativas, nos interesa rescatar de este debate la constatación de que en ambos procedimientos, al agrupar

⁶ Seguimos en este punto las tesis defendidas por Alegret (1993) en torno a las formas de abordar la diversidad y los procesos de construcción de la diferencia.

los objetos o sujetos en comunes o distintos utilizamos criterios previos, subjetivos y construidos socialmente. La pregunta entonces es ¿por qué utilizamos unos criterios en detrimento de otros?. A través de un ejemplo concreto podemos observar mejor este razonamiento.

Uno de los primeros mecanismos cognoscitivos que ponemos en marcha para establecer diferencias entre objetos es la percepción de las formas. Las diferencias captadas por el sentido de la vista son el primer elemento que nos informa acerca de cómo construimos nuestro conocimiento de la diferencia. Siguiendo este principio perceptivo, se entiende fácilmente que todos distingamos una persona de color de piel negro de otra persona de color de piel distinto. Pero la pregunta que nos hacemos va algo más allá del mero sentido común: ¿qué ha sucedido para que la diferenciación se establezca prioritariamente sobre el color de la piel? (García Castaño, Granados y Pulido 1999, 3).

En la respuesta a esta pregunta se da cita otro de los aspectos significativos del proceso de aprendizaje del conocimiento humano: el inicio o comienzo del proceso de clasificación y reconocimiento de la diferencia. En este sentido, Hirschfield (1988) sitúa la edad en la que el niño empieza a manejar categorizaciones sociales en torno a los cinco años.

Concordaría con el hecho aparente de que, mientras los niños de tres años no parecen categorizar a los humanos según líneas raciales, hacia los cinco años presumen que las diferencias morfológicas señaladas por su sociedad corresponden con diferencias subyacentes entre grupos humanos (Hirschfield 1988, 74 citado por Atrán 1990).

A partir de esta etapa, dice el autor, el individuo va adquiriendo y procesando una serie de valores, estereotipos y prejuicios⁷ que, de alguna forma, cumplen la función de simplificar determinadas realidades para un manejo más sencillo de la complejidad de la diversidad de su entorno. Y así, al inferir las características de un individuo específico a un grupo, se generalizan las particularidades de ese sujeto al resto de los miembros de esa agrupación. “Se asume que todo aquello que se atribuye al grupo en cuestión, puede ser atribuido a todos o a la mayoría de sus miembros” (García Castaño, Granados, Pulido 1999, 7) y a la inversa, “puede asumirse

que las evaluaciones negativas de miembros individuales son válidas para el grupo en su conjunto” (Van Dijk 1987, 197).

De esta manera se produce la identificación de un individuo con su conjunto y viceversa. En otras palabras, se produce la atribución de diferencias construidas sobre apreciaciones supuestamente naturales o biológicas en las cuales se generan las relaciones de igualdad o desigualdad de los seres humanos. Por ello, coincidimos con García Castaño, Granados y Pulido (1999, 2) en afirmar que:

La diferencia es una construcción para justificar la desigualdad en un mundo cuya condición es la diversidad, gracias a la cual prosigue con éxito la evolución. De hecho, y hemos sido testigos recientes de campañas publicitarias que así lo defienden, lo que se opone (aunque aparentemente quiere ser complementario) a la igualdad, en nuestros tiempos, es precisamente la diferencia (en otros tiempos la desigualdad). La construcción de la diferencia no es más que una nueva forma de presentar las distancias culturales, sociales y políticas que son legitimadas bajo la apariencia de ausencia de jerarquías sociales pero que ocultan un refinado mecanismo de exclusión.

Esta reflexión nos da pie para introducir uno de los aspectos esenciales de esta tesis, la construcción social del conocimiento según el contexto en el que se produzca, así como la intencionalidad que reside detrás del mismo. Es decir, sostenemos (en este punto seguimos las tesis expuestas por García Castaño, Granados y Pulido, 1999) que bajo la situación de diversidad que se haya en el mundo real, establecemos categorías sociales que nos ayudan a clasificar y ordenar la realidad, en definitiva, construimos diferencia. Esto conlleva, especialmente en la clasificación de los seres humanos, un nivel de jerarquía que sitúa a los diferentes grupos en una posición de desigualdad. Esta construcción social de la diferencia y, por ende, de las categorías que se utilizan en cualquiera de las clasificaciones es deudora de las características sociales, políticas, económicas y culturales de la sociedad en la que hayan los sujetos que realizan dichas

⁷ Entendemos por estereotipo “la imagen de, o una actitud, hacia personas o grupos basada no sobre la observación y la experiencia sino sobre ideas preconcebidas”. Y prejuicio como “un juicio negativo preconcebido de personas o grupos, basado no en el conocimiento de su conducta real sino sobre imágenes estereotipadas “ (Seymour-Smith 1992, 268).

clasificaciones. Lo cual, nos invita a reflexionar acerca de la intencionalidad que reside detrás de cada ordenación y clasificación de nuestro entorno.

En esta línea de pensamiento entendemos que este tipo de procesos sociales han respondido a lo largo de la historia a una finalidades concretas, presentando características particulares según el contexto. Y en este sentido, un ejemplo de estudio muy esclarecedor nos lo ofrecen los significados que ha ido adquiriendo, a lo largo de distintos periodos históricos, el concepto de raza.

1.1.2 Implicaciones sociales de la construcción social y jerárquica de lo aprendido. Un ejemplo de estudio: la diferencia en el concepto de raza

La definición más genérica de raza es la que ve a ésta “como un conjunto de individuos que tienen ciertos rasgos en común” (Alegret 1993, 252). Dicho con otras palabras, en las taxonomías biológicas “una raza denota una población geográficamente aislada dentro de una especie que ha tenido poco o ningún flujo de genes con otras poblaciones durante un largo periodo de tiempo (Harris 1999, 121).

Actualmente, esta definición presenta importantes deficiencias científicas y sociales. En primer lugar, como reconoce Alegret (1993, 252), “la especie como unidad de reproducción nunca es homogénea”. Esto implica que los individuos que son agrupados bajo una misma raza pueden presentar importantes diferencias genéticas, por ejemplo, en los rasgos polimórficos.

Las variaciones en el grupo sanguíneo constituyen un ejemplo de polimorfismo genético (poli= varios, morfismo= forma) que se produce cuando un gen tiene uno o más alelos (...). Se ha llevado a cabo diversos análisis multivariacionales para medir el grado de variación en los rasgos polimórficos que se produce dentro de grupos locales (como tribus o pequeñas comunidades étnicas) y arrojan como resultado que un 85% de las diferencias genéticas se producen dentro de los grupos locales (Lewontin 1974). Esto significa que podríamos coger al azar cualquier tribu o pequeño grupo étnico con la probabilidad de que un 85% de toda la variación genética de la especie humana estuviera representada en su *pool* genético (Silk y Boyd 1989, 8).

Y en segundo lugar, este polimorfismo que permite escindir la especie en subespecies, razas, razas geográficas, subrazas, biotipos, variedades, etc., en la práctica resulta inoperativo, debido a la amplitud y variedad de niveles de clasificación subespecíficos existentes. Esto supone considerar que muy a menudo este proceso de clasificación taxonómico depende del criterio del clasificador, lo que implica que “esta abierto a la dimensión ideológica” (Alegret 1993, 252).

Así que la construcción social de significados atribuidos a este concepto ha ido dependiendo de distintos factores.

Al no ponerse el énfasis en la condición hereditaria que deben cumplir esos caracteres raciales, se hace posible el proceso de racialización. Si sólo se trata de compartir rasgos, entonces estos pueden ser otros que los heredados, y por tanto cabe la posibilidad de considerar como tales ciertos caracteres como los intereses, los hábitos, o las creencias, que son adquiridos a lo largo del proceso de enculturación (Alegret 1993, 252).

En este proceso de identificación de los caracteres para justificar la existencia de una tipología de razas, los rasgos morfológicos y fenotípicos como el color del pelo, la pigmentación de la piel, la anchura de la nariz o la linealidad de los ojos se han utilizado como criterios diferenciadores y justificativos de la cobertura natural y “biológica” de la existencia de distintas razas, así como de la pertenencia a una u otra.

En la clasificación que establece H.V. Vallois (1976) encontramos cuatro grupos primarios o grandes razas: australoide, leucoderma, melanoderma o xantoderma, que a su vez se subdividen en 27 subrazas. El carácter natural de éstas se ve reforzado con la idea de que cada una de ellas ocupa un espacio geográfico determinado en el mundo. Así, los distintos continentes no sólo se caracterizan por su posición geográfica en el diseño del mapa, sino por las particularidades que presenta cada raza.

Este proceso de racialización geográfica esconde profundas implicaciones políticas y sociales, ya que, al reforzar las diferencias que existen frente a las semejanzas, a las convenciones sociales establecidas acerca de la diferencias se le añade el matiz de diversidad natural. (Castaño, Granados y Pulido 1999). Asimismo, junto a este proceso se establece una relación causal entre la presencia de determinados rasgos físicos y un comportamiento cultural específico, que se presenta como heredado o definido dentro de los genes de los habitantes del lugar. Esta forma de agrupación tipológica racial supone, como afirma Alegret (1993), la condición necesaria para que exista la ideología racista.

Desde el momento en que se admite que ciertos grupos de seres humanos son biológicamente muy diferentes entre sí con respecto a unos caracteres arbitrariamente elegidos, entonces es cuando se esta en condiciones de dar el siguiente paso: afirmar que las desigualdades también observadas entre esos grupos se deben a las diferencias biológicas construidas al efecto y previamente naturalizadas (Alegret 1993, 258).

Así es como se establece el proceso de naturalización de las diferencias observadas y construidas por el hombre sobre diferentes grupos de población y cómo éstas se ordenan jerárquicamente, estableciendo distintas categorías de personas. A lo largo de nuestra historia podemos observar multitud de ejemplos sobre cómo se han justificado planteamientos etnocentristas que han considerado la cultura civilizada occidental como el estadio más avanzado de la evolución humana.

Cuando entramos en contacto con los pueblos asiáticos y los pueblos africanos-tiempo atrás los españoles y portugueses se habían conducido del mismo modo frente a los pueblos americanos- los considerábamos como pueblos inferiores al nuestro (Francés) y los tratamos como a salvajes o bárbaros. Era por lo demás, la época -principios del Siglo XIX- en que el evolucionismo se hallaba en boga, y según el evolucionismo la humanidad pasa por una serie de etapas: la etapa del salvajismo, luego la de la barbarie (que de cualquier manera es ya un progreso con relación al salvajismo primitivo), y finalmente, la etapa de la civilización. Por lo tanto, de acuerdo con esta teoría, considerábamos salvajes a los Canacas de Nueva Caledonia y bárbaros a los africanos de la costa occidental. En todo caso los considerábamos niños grandes que seguramente podían ser educados, y ser "educados" significaba adquirir nuestra civilización (Bastide 1970, 21).

Una de las consecuencias de esta idea de superioridad cultural y racial sobre las demás poblaciones fue la de asumir la encomiable labor de educar a los salvajes y bárbaros en nuestra cultura, a fin de proporcionarles los conocimientos y competencias suficientes para poder ascender y avanzar de estadio.

Este tipo de razonamientos sirvieron de justificación al proceso de colonialismo desde Europa hacia el resto del mundo y también ha estado presente en muchos otros conflictos de clase (Benedict 1987). De hecho, como señala Szimanski, la idea de raza y racismo se hicieron necesarias para defender el sistema de esclavitud en sus últimas décadas y así justificar “la explotación intensiva de todo el mundo no europeo, para legitimar incluso la explotación de los diversos campesinados desplazados (Szimanski 1983, 360).

Por ello, muchos antropólogos ponen en cuestión el significado del uso actual del concepto de raza ya que, aunque contribuyó en una época determinada (Siglo XIX) a cuestionar la validez de las teorías evolucionistas⁸, hoy no supone más que “una categoría propuesta por algunos para estructurar su visión de la totalidad de los hombres” (Jacquard 1984, 52.).

Teniendo en cuenta las críticas a las que han sido sometidas las tesis del racismo biologicista desde el punto de vista doctrinal, como señala Giménez (1994, 11) “el “viejo” racismo está superado. Sin embargo, tanto este autor como otros sostienen que ha sido el concepto de etnia o el etnicismo el que ha venido a sustituir la ideología de dominación subyacente al concepto de raza.

Estamos ante un nuevo, sutil y peligroso discurso que, a diferencia del ahora ya denominado “viejo racismo”, no enfatiza -aparentemente- las relaciones jerárquicas

⁸ El concepto de raza contribuyó a desmontar y cuestionar algunas teorías evolucionistas que o bien contemplaban la unicidad de la especie como obra divina (monogenistas), o reconocían la pluralidad de la especie humana sin establecer ningún nexo de unión (Poligenistas) (Ver Harris, 1982).

de superioridad e inferioridad y ya no pone el acento -aparentemente- en las diferencias raciales y biológicas, en los estigmas corporales, sino en la distintividad étnica y en la imposibilidad de la convivencia entre culturas” (Giménez 1994a, 10).

Esta sustitución del término raza por el de “etnicidad” ha tenido dos consecuencias fundamentales después de la II Guerra Mundial:

Tendió a minimizar o esquivar el fenómeno del racismo realmente existente. Es decir, el que se dieran discriminaciones y exclusiones justificadas ideológicamente atribuyéndolas a supuestas deficiencias morales e intelectuales raciales y hereditarias. Por otra, se dio la paradoja de que la raza, al ser relegada al reino de la naturaleza, en contraste con la “etnicidad”, entendida como fenómeno cultural, era deificada como hecho discreto (Stolcke 1992, 95).

Por ello podemos decir que la ideología racista no ha desaparecido, sino que se ha reelaborado sobre otras premisas. Ahora, “el referente y agredido/defendido ya no sólo es el otro externo sino el otro interno, el extranjero entre nosotros” (Giménez 1994a, 11). Es decir, se ha pasado del concepto de raza al de grupo étnico o “minoría etnocultural”, culturalizando la discriminación de la ideología dominante.

Este tipo de planteamientos tiene importantes implicaciones en relación a la temática que tratamos en esta tesis. La consideración de la población inmigrante como problema responde a una determinada construcción de la diferencia que denota ciertos criterios sociales previamente establecidos. En este caso, la construcción de la diferencia no es más que una nueva forma de presentar las distancias culturales, sociales y políticas que, como decíamos páginas atrás, “son legitimadas bajo la apariencia de ausencia de jerarquías sociales pero ocultan un refinado mecanismo de exclusión”. (García Castaño, Granados y Pulido 1999, 2).

Desde esta perspectiva, el análisis de la construcción social del inmigrante extranjero cobra un nuevo sentido. Puede que los discursos racistas actuales no tengan tanto que ver con una idea de superioridad racial biológica, sino estén más cercanos a la idea de “choque cultural” o imposibilidad de convivencia entre diferentes culturas.

El nuevo racismo ha incorporado nuevos elementos ideológicos desde el momento en que aparentemente “defiende” la igualdad de las culturas y la necesidad de fomentar el desarrollo de los países pobres expulsores de mano de obra inmigrante. A la base de estos ropajes culturalistas y desarrollistas del nuevo racismo se encuentra el mensaje de la imposibilidad de la convivencia directa entre las culturas y la actitud de rechazo frontal de las nuevas minorías étnicas concebidas como amenazas a la unidad y homogeneidad nacional (Giménez 1994b, 6).

Entonces tendremos que observar hasta qué punto la noción de etnia ha sustituido realmente a la de raza, si ésta ha recogido su significado, así como la manera en que se utilizan estos conceptos dentro de los sistemas de dominación y desigualdad social en la actualidad. En este sentido, nos resulta especialmente interesante la posición de Van Dijk sobre la conciliación entre las dimensiones conductuales y cognitivas del racismo dentro de la estructura y el conflicto social. Van Dijk describe el racismo como:

(...) un sistema social de dominación del grupo blanco sobre grupos o pueblos no blancos, implementado por prácticas negativas cotidianas y generalizadas e informado por cogniciones sociales compartidas acerca de las diferencias raciales o étnicas del grupo externo socialmente construidas y usualmente valoradas negativamente (Van Dijk 1993, 25).

Según estas declaraciones, para entender si la retórica de los parlamentarios se construye sobre argumentos racistas es importante conocer el tipo de posicionamientos de los que parten los parlamentarios/as españoles/as en su percepción de la alteridad cultural y, concretamente, sobre población extranjera inmigrante como forma de diversidad cultural. Y es que no todos los discursos sobre exclusión social son racistas, ni toda postura discriminatoria puede llegar a considerarse como tal. Por ello, para entender los significados que los/as parlamentarios/as construyen sobre esta realidad social es necesario, previamente al estudio de su discurso, conocer algunos de los supuestos teóricos desde donde se aborda el concepto de cultura y diversidad cultural.

1.2 La diversidad cultural y la diferencia

Existen distintos posicionamientos epistemológicos y concepciones en torno a la definición de cultura y relaciones culturales. Algunas de estas concepciones son excesivamente proclives “a describir las culturas como limitadas e individualmente distintas” (Hannerz 1996, 57), mientras que otras rechazan este planteamiento esencialista. Estas últimas afirman que “todas las culturas están fragmentadas, resultan impugnadas internamente y presentan fronteras porosas” (Kuper 2001, 274). Es decir, que las culturas no son homogéneas y que, lejos de eso, existe tanta diversidad interna (intracultural) como la que se puede observar a nivel externo (intercultural) entre varias culturas.

Estas nociones acerca de la cultura presentan importantes consecuencias en diferentes ámbitos. Por ejemplo, en 1995 aparece la obra *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*⁹ de Samuel P. Huntington. A lo largo del texto, se realiza una revisión de la cultura occidental como relaciones de minorías entre otras minorías. Desde esta posición, el autor vislumbra en el horizonte cercano de la humanidad, amén de intereses estratégicos y económicos, un “enfrentamiento cultural inevitable” entre dos tradiciones culturales antagónicas: la oriental y la occidental, esencializadas en la religión cristiana versus Islam, como estandartes de dos mundos opuestos.

Ante estas diferencias cognitivas y culturales irreconciliables, se “llama al rearme” social y religioso de la supuesta unidad de la tradición occidental. Como señala el autor, “el futuro de los Estados Unidos y el de Occidente dependen de la adhesión (fundamentalmente por parte de los Estados Unidos) de la civilización occidental como única solución preventiva ante estos choques de civilizaciones, que son la principal amenaza a la paz

⁹ Dos años antes, en el verano de 1993 y editado por la revista *Foreign Affairs*, aparece un artículo de Samuel P. Huntington bajo el rótulo: “¿El choque de civilizaciones?” en donde el autor señalaba los principales argumentos que desarrollaría en el libro posterior.

mundial” (Huntington 1997, 368).

Este tipo de planteamientos han dado cobertura ideológica a varios conflictos bélicos (Irak, Afganistán, etc.) y han dotado a las políticas exteriores de determinados países de nuevos principios rectores después de la caída del muro de Berlín. Pero lo interesante para esta investigación es comprobar como este universo binario de Huntington responde a una determinada noción de cultura. En concreto, desde su punto de vista, la cultura es entendida desde una posición acrítica, esencialista y cosificadora, siguiendo la concepción descriptiva de cultura sustentada por Edward B. Taylor, el cual defendía que la cultura no es más que una suma de elementos diversos (“sangre, lengua o religión”).

Esta concepción, como afirma Quesada, “nunca ofrece la posibilidad de una intelección interna de la naturaleza de la cultura, de su estructura y de su desarrollo” (Quesada 2001, 60), por lo resulta muy complicado encontrar caminos de encuentro entre los dos bandos antagónicos a los que se refiere el autor. Lo que nos interesa señalar, tanto de las ideas de Huntington como de las de los que sustentan una posición contraria, es que ambas tienen sus antecedentes en diferentes planteamientos sobre el concepto de cultura y relaciones culturales. De aquí que pensemos que es importante conocer las distintas versiones que se han ofrecido sobre estas dos realidades para entender el contexto desde el que se dotan de significado los discursos de los/as parlamentarios/as españoles/as en la actualidad.

1.2.1 Primeras definiciones de cultura. Cultura como un todo orgánico y duradero

Uno de los primeros autores que intentó definir el concepto de cultura fue E.B. Tylor (1871) y lo hizo de la siguiente forma:

Cultura es ese todo complejo que incluye conocimientos, creencias, arte, moral, ley, costumbres y cualquier otra capacidad y hábitos adquiridos por el hombre, en cuanto miembro de una sociedad (Tylor 1871, 1).

Los presupuestos de donde partió Tylor sentaron las bases de futuras definiciones que, como principal característica, suponían a la cultura “cierta consistencia sustantiva y hasta cierto punto delimitada” (García García 1998, 1). Por ello, esta definición planteaba no pocos problemas.

Este tipo de concepción resultaba insuficiente para diversos autores que sobre la base de sus investigaciones estimaban que había elementos que debían de entrar a formar parte del concepto. Así que aún a pesar del intento sistematizador de Kroeber y Kluckhohn por dar una definición universal que valiera para todos los casos, el intento se veía frustrado cada vez que alguien añadía una nueva adquisición al concepto cultura. Al igual que a un listado inventariable de recursos, al término cultura se le iban sumando o restando características según el contexto histórico y el autor.

Progresivamente, la cultura fue entendida como un todo, como una totalidad de aspectos, como complemento a la herencia biológica, como normas o ideales de conducta, como comportamiento, como significante universal o como proceso evolutivo.

Todas estas concepciones adolecían de considerar a la cultura como algo identificable y definible, es decir, como algo duradero e inmutable. Una forma de ser, pensar y actuar que impregna a los individuos, sus relaciones y la sociedad en su conjunto de la que es característica. Sin ella, no era posible entender la verdadera esencia de la comunidad, porque realmente era ese todo que le daba sentido a la vida. Como afirmaba Linton (1976):

La cultura como un todo, suministra a los miembros de una sociedad la guía indispensable para todos los momentos de su vida (...) Sin ella, ni los miembros ni la sociedad misma podrían funcionar de una manera eficaz (Linton 1976, 15 . La edición original es de 1945).

En resumen, podemos decir que esta era una definición que entendía la cultura como superación de la dinámica natural (cultura material/ cultura formal/ cultura simbólica), en parangón con la biología se la consideraba como herencia (aprendida y escultrada) y que, además, se representaba tanto si hacía referencia a los modelos estructurales (significante) como a las formas culturales concretas (significado) (Aguirre 1997).

La reacción a este tratamiento del concepto no se hizo esperar. En la década de 1930, F. Boas defendió un punto de vista diferente en el conocimiento antropológico y en la propia definición de cultura.

La cultura incluye todas las manifestaciones de los hábitos sociales de una comunidad, las reacciones del individuo en la medida en que se ven afectadas por las costumbres del grupo en el que vive, y los productos de las actividades humanas en la medida en que se ven determinadas por dichas costumbres (Boas 1964).

1.2.2 Cultura como objeto. Inicios del relativismo cultural

El viraje de este autor en su planteamiento de la cuestión antropológica puso en cuestión algunos de los postulados indiscutibles hasta entonces. Defendió el relativismo cultural así como el método inductivo y empirista en el estudio etnográfico. Como él entendía, los estudios acerca de la cultura o patrones culturales no podían ser enunciados como leyes universales a todo el conjunto, ya que sólo el análisis detallado de las características propias de una comunidad específica podía llevar al conocimiento de las relaciones reales entre sus miembros.

En esta línea de pensamiento se consideraba que no había una cultura ni general ni común a todos los hombres, cada contexto particular poseía características propias que lo hacían diferente a las demás. Ninguna cultura era más importante que otra. Y tal como había sucedido con otras concepciones de cultura, ésta también tuvo distintas consecuencias políticas.

El empleo de cultura como ordenador descriptivo de rasgos y complejos, juntamente con la conceptualización de culturas diferenciadas por medio de inventarios especiales, facilitó la conceptualización de cultura-como- objeto. La cultura se localizó en instrumentos, ideas, costumbres, elementos de organización social, rituales y otros componentes convencionalizados. El entorno humano podía ponerse (de ese modo) bajo el escrutinio de la ciencia y ser estudiado de forma tan desapasionada como una célula bajo el microscopio (Voget 1975, 362).

Estos planteamientos sirvieron, como dice E. R. Wolf, para justificar una determinada política entre Estados. La demostración de que “cada nación beligerante poseía una sociedad diferenciada, animada por un espíritu o cultura específicos, sirvió para legitimar sus aspiraciones a constituir su Estado propio y separado (Wolf 1983, 387). La noción de culturas separadas y completas respondía a este proyecto político.

Ésta también fue la época en “la que se consolidó e institucionalizó también la práctica de trabajo de campo a ambas orillas del Atlántico” (Luque 1996, 90). Y es que la opción relativista de Boas inspirada en el romanticismo germánico, al poner el acento en la conducta y el pensamiento del hombre, generó un cambio en la concepción de la cultura, que empezó a considerarse como una estructura abstracta, donde las “pautas” eran modelos estructurados de conducta cultural (Kroeber 1963).

No todos los antropólogos del momento aceptaron esta vía como la única en el conocimiento etnográfico. Malinowski (1884-1942), por ejemplo, defendía por entonces otra concepción distinta del comportamiento humano basada en la relación entre naturaleza y cultura, desde donde inscribía su definición del hombre.

1.2.3 Cultura versus naturaleza

El funcionalismo o la escuela así denominada por Malinowski (1968, 29), apela a la relación que se establece entre el hombre, la naturaleza y la cultura como base para el conocimiento etnográfico. Entiende que la naturaleza son las funciones básicas de supervivencia del hombre, tales

como, comer, respirar, dormir, reproducirse, etc. Y que la cultura es el modo en que cada pueblo responde a las necesidades de la naturaleza. Es decir, defiende una concepción de cultura “como respuesta a estímulos y necesidades” (Aguirre 1997, 213).

Bajo el concepto genérico de funcionalismo se agrupa a diferentes autores que difieren de las tesis enunciadas por Malinowski como A. R. Radcliffe-Brown, o R. Thurnwald, pero que tienen en común con él su ahistoricismo frente al particularismo histórico de Boas y la noción de función como elemento esencial de la cultura.

Desde estas premisas, la cultura es entendida en negativo, en oposición a lo que no era naturaleza, es decir, lo social y aprendido frente a lo natural e inherente. Lo cultural era aquello que nos hacía diferentes a nuestros antepasados los simios, era lo aprehendido de la especie humana. ¿Y que es lo que nos hacía diferentes al resto de las especies animales?, la capacidad creativa del hombre, su capacidad simbólica.

Frente a ellos se posiciona C. Lévi Strauss, representante de la corriente estructuralista antropológica. Para él la cultura, al igual que la naturaleza, es única aunque haya pluralidad de seres vivos y culturas. Por esa unicidad que presenta es por lo que considera que la existe una comunicación universal que genera “un orden nuevo de integración: una masa de reglas inconscientes” (Aguirre 1997, 213). De forma que la dicotomización del binomio cultura/ naturaleza, que había caracterizado a los funcionalistas, ahora se desdibujaba en estructuras como el lenguaje, común a todos los seres humanos y capaz de ofrecer las claves para la inferencia de un modelo que podía explicar, con garantías, la realidad de los hechos sociales.

Al concebir la cultura como estructura universal más allá de todo empirismo particularista, de forma paralela se planteó un desafío a las bases epistemológicas del pensamiento boasiano, anclado en planteamientos que

cuestionaban la universalización de teorías y la generalización del conocimiento empírico.

Este debate, universalismo frente particularismo, produjo un cierto relativismo cultural y metodológico, ya que si cada cultura era considerada diferente a las demás no existen presupuestos comunes, ni hay culturas mejores que otras, ni más válidas que las demás. Por ello, se consideraba que no se debía intervenir con la intención de modificar o alterar las pautas culturales propias y características de cada comunidad.

Se plantea, entonces, la capacidad objetiva del etnógrafo en el conocimiento de un entorno extraño a su contexto. Incluso se señala que, aún en el caso de que el investigador conviva en y con esa comunidad el tiempo suficiente como para comprender sus constructos culturales propios, siempre planearía la duda sobre si su conocimiento pudiera ser objetivo y libre de presupuestos subjetivos propios del contexto cultural originario de éste. De forma que si un antropólogo no puede elaborar un conocimiento científico válido, libre de subjetividad o mediación del autor, los datos expuestos acerca de otras comunidades no tenían porque ser o haber sucedido de la forma en la que el autor la hubiera narrado. Si el conocimiento se construye culturalmente, no hay conocimiento puro y objetivo de la realidad social. Por esto, la pretensión científica del antropólogo y del etnógrafo se quedaba hueca.

El método de la observación participante malinowskiana era irremediamente subjetivo. La autoridad del antropólogo reposaba sobre su experiencia individual, pero, actuando de mala fe, revelaba poco o nada de esa experiencia al lector (Kuper 2001, 249).

Entonces, ¿sólo los informantes propios de la comunidad objetos de estudio están capacitados para entender y describir sus propios procesos culturales?.

1.2.4 Debate posmoderno sobre cultura. Cultura como organización de la diversidad humana

La defensa de la integridad y necesidad de la experiencia posicionó el debate hacia el lado del empirismo experimental, socavando las bases de la pretendida objetividad epistemológica del etnógrafo. Según Renato Rosaldo (1989), sólo a través de la experiencia personal se puede entender el significado de la misma experiencia en otros sujetos.

Términos tales como objetividad, neutralidad e imparcialidad se refieren a posiciones del sujeto, dotadas en su momento con una gran autoridad institucional (...) Pero se podría decir que no son ni más ni menos válidas que las de aquellos actores sociales informados más comprometidos, pero igualmente perceptivos (Rosaldo 1989 , 21).

Con estos argumentos, este autor le daba la réplica a A.R. Radcliffe- Brown y al estudio que éste llevó a cabo sobre los andamaneses. En ese estudio y de forma general en su obra, Radcliffe- Brown argumentaba su autoridad científica sobre esta comunidad en base a un “distanciamiento” cognitivo y a un lenguaje presumiblemente objetivo, que le confería la autoridad al etnógrafo.

Sin embargo, fuertemente apoyados por la crítica literaria, autores como Clifford (1988) dismantelaron los principios de la ordenación etnográfica, revelando la recreación de una estrategia de autoridad que se escondía detrás de cada estudio de caso. Como dice el mismo autor:

Esta estrategia ha involucrado clásicamente una pretensión incontestada de aparecer como el proveedor de la verdad en el texto (...) Las verdades de la descripción cultural tienen significado para comunidades interpretativas específicas en circunstancias históricas limitadas (Clifford, 1988, 13-23)

Es decir, lo que resultaba de verdadero interés en una investigación social era el proceso de creación y composición, más que la recogida de datos. Es decir, la forma de la etnografía y no el contenido. Por lo tanto, con la etnografía lo que había que hacer es leerla, “para descubrir las maneras sobre cómo se impone una perspectiva particular y cómo se establece una

pretensión de autoridad” (Kuper 2001, 248).

Fue Clifford Geertz (1973) quien recogió los argumentos de esta polémica y aportó una nueva visión del debate, fijando su atención y rescatando la importancia de los estudios etnográficos desde otra perspectiva. Su argumentación se basa en hacer visibles los procesos creativos y poéticos que escondían las narraciones etnográficas y el propio proceso de interpretación que llevaba a cabo el etnógrafo en la explicación de la realidad que le rodea.

El etnógrafo “inscribe” el discurso social: lo *transcribe*. Al hacerlo, convierte un evento pasado, que existe únicamente en el momento en que ocurre, en un relato, que existe en sus inscripciones y que se puede consultar repetidamente..... ¿Qué hace el etnógrafo?. Escribe (Geertz 1973,19)

De alguna forma, este reciclaje del trabajo etnográfico devolvió a la antropología un fundamento empírico sobre el que volver a trabajar, invirtiendo el proceso descriptivo desde el nativo al autor, descifrando las claves y símbolos que utiliza éste en el proceso creativo de su obra. Y, de forma lógica, trajo consigo el reconocimiento de la “interpretación” creativa no sólo de los investigadores sino de los propios informantes.

Si una etnografía se fabrica a partir de intercambio entre el etnógrafo y sus informantes nativos, el texto debería describir los mecanismos de dicho proceso, las maniobras y artificios empleados, reconociendo que los nativos pueden estar fabricando y editando textos tan frenéticamente como el etnógrafo (Kuper 2001, 249)

Con esta argumentación se criticaba abiertamente la imparcialidad del autor y también la de la comunidad objeto de estudio. La relatividad cultural y el relativismo metodológico no sólo fueron los argumentos empleados para desterrar la idea de neutralidad científica, sino que sentaron las bases desde los que generar un nuevo conocimiento etnográfico: el conocimiento en primera persona. Es decir, la etnografía como proceso creativo consciente del investigador sobre el que se puede reflexionar. La cultura había dejado de ser considerada como algo estático para ser definida en constante movimiento y reformulación, según el sujeto y objeto de estudio. Ya no se

tenía que explicar sino interpretar.

Los días de los etnógrafos clásicos estaban contados, no sólo se había puesto en tela de juicio la validez de sus conocimientos sino que, además, se cuestionaban las implicaciones que esta subjetividad había tenido en los acontecimientos políticos mundiales. Como decía Edgard Said en *Orientalismo* (1978), la antropología se había convertido en criada del colonialismo, las relaciones de alteridad cultural defendida por ciertos antropólogos con los pueblos indígenas habían establecido la desigualdad entre un nosotros y un “ellos” bajo la apariencia de diferencias culturales.

De vueltas en el campus, los científicos e ingenieros trabajaban para el complejo de industria y ejército. Las ciencias sociales eran los instrumentos de Wall Street y del Pentágono. La antropología se había convertido en la criada del colonialismo. Edward Said, en *Orientalismo*, publicado en 1978, argüía que las “ciencias coloniales” tenían una estructura común: dicotomizaban la gente del mundo en dos partidos, nosotros y los otros, nosotros y ellos. Los otros arquetipos, los nativos de lugares exóticos, se venía representados como un grupo indiferenciado, marcados por su diferencia respecto a nosotros, una diferencia que siempre jugaba en contra suya: eran irracionales, supersticiosos y tercamente conservadores, se dejaban llevar por las emociones, carecían de control sexual alguno, se mostraban inclinados a la violencia y así sucesivamente. Estas diferencias habían motivado o justificado el colonialismo (Kuper 2001, 263)

Una vez más, como en concepciones anteriores, el nuevo concepto de cultura impulsaba un cambio en las relaciones políticas entre Estados. El contexto histórico del momento no era ajeno a esta renovación metodológica, los años sesenta fueron realmente significativos en este proceso regenerador. Si la antropología había servido como arma ideológica del colonialismo, en esos momentos en los que el imperialismo, especialmente el Estadounidense, estaba en marcha con intervenciones bélicas en el Congo o el sudeste asiático, había que intervenir. Así lo comentaba Renato Rosaldo (1989).

Se ponía en primer plano las cuestiones de la conciencia política y de la ideología. La manera cómo los pueblos construían sus historias y la interacción entre dominio y resistencia parecían más seductoras que los comentarios de manuales y libros de texto acerca del mantenimiento de los sistemas o de la teoría del equilibrio. Tenía más sentido embarcarse en una antropología comprometida que intentar continuar con la ficción de los analistas como unos observadores imparciales y desapegados (de todo contexto) (Rosaldo 1989, 37).

Fruto de este proceso emancipador y contestatario, en 1986 se publica en Estados Unidos el libro *Writing Culture: The Poetics and Politics Of Ethnography*¹⁰, cuyos compiladores fueron James Clifford y George E. Marcus. Este libro reunía a un grupo influyente de antropólogos norteamericanos entre los que estaba Clifford Geertz, y supuso un posicionamiento claro y unívoco sobre hacia dónde debería ir encaminada la nueva antropología. A partir de ese momento se consideró a sus autores como los precursores de la antropología posmoderna.

Es tentador considerar a este grupo como una escuela, y amigos y enemigos han enarbolado muy a menudo la expresión “antropología posmoderna” en relación al grupo. Hubo además algunos indicios de institucionalización. Se organizaron seminarios cerrados y se creó una sección especial de la American Anthropological Association, en la cual, inicialmente se propuso que la entrada fuera por invitación. El nuevo grupo lanzó una revista *Cultural Anthropology*, editada desde 1986 a 1991 por uno de los compiladores del *Writing Culture*, George Marcus, que se mostró particularmente activo en la tarea de orquestar algo así como una empresa común (Kuper 2001, 243).

La revista fue utilizada como estandarte de este nuevo movimiento que ponía el acento en la crítica literaria como práctica etnográfica. Como antes señalábamos, si el etnógrafo en su texto explicativo de la realidad llevaba a cabo un proceso creativo, pues había que reconocerlo y analizarlo como tal. De forma que se acepta que todo fluye y todo cambia, no hay una cultura estática y cerrada, todo depende de cómo se mire y se interprete.

Como comentaba Clifford (1988), había tenido lugar un viraje conceptual. El mundo cambia y, con él, las culturas y las identidades. A diferencia del siglo pasado, ya no se podía hablar de un conocimiento objetivo ni establecido sobre alguno de estos aspectos en concreto. Las culturas habían dejado de ser cerradas, cada vez eran más las incursiones de unas culturas sobre otras y esto genera una constante autoreformulación y reconstrucción de los significantes culturales, así como de los procesos identitarios colectivos e individuales en las sociedades modernas industrializadas.

¹⁰ Véase James Clifford y George Marcus (comps) (1986) *Writing Culture: The Poetics and Politics Of Ethnography*. Berkeley: University of California Press. Traduc castellano: *Retóricas de la Antropología* (1991) Madrid: Júcar.

Hoy cimentamos las cosas sobre una tierra movediza. Ya no hay lugar alguno (a imagen de la cima de una montaña) desde la cual tener una visión panorámica que permita cartografiar los estilos de vida humanos, ya no hay un punto de Arquímedes a partir del cual se pueda representar el mundo. Las montañas están en movimiento constante, y lo propio ocurre con las islas. Porque ya no se puede ocupar, sin ambigüedades, un mundo delimitado culturalmente, desde el cual, partir para viajar y analizar otras culturas. Cada vez más los estilos de vida se influyen, se dominan, se parodian, se traducen y se subvierten unos a los otros. El análisis cultural esta siempre enredado en los movimientos globales de diferencia y poder. Ahora un "sistema mundo" enlaza las sociedades del planeta en un proceso histórico común (Clifford, 1988, 19).

De manera que como afirma Kuper (2001):

(...) a medida que se disolvía la ilusión de las culturas fijas y coherentes -que tal vez fuera realidad en otra época- también lo hacía la seguridad de que las identidades se fijaban con el nacimiento, enraizadas en un sistema de estatus establecido (Kuper 2001, 247).

Este proceso ha desencadenado el abandono de uno de los supuestos importantes en la antropología, "que las culturas tienen una cierta consistencia sustantiva y hasta cierto punto delimitada" (García García 1998, 1). Y de forma paralela ha producido un reconocimiento de la heterogeneidad en dos esferas diferentes: por un lado, en el reconocimiento de la diversidad entre diferentes culturas (interculturales) y por otro, dentro de una misma cultura (intraculturales).

Así que no podemos decir que las diferencias hayan desaparecido, sino que ahora éstas se sustentan sobre otras premisas. "Estilos de vida distintos, destinados en tiempos a fundirse en el mundo moderno, reafirman ahora su diferencia de nuevas maneras" (Clifford 1988, 289). La homogeneidad cultural de una comunidad era un espejismo y la constatación de la heterogeneidad ahora es un hecho. La cultura pasaba a ser considerada como un instrumento que "organiza la diversidad humana bajo distintas formas" (Dietz 2001, 84).

Cada miembro tiene una versión personal de cómo funciona las cosas de un determinado grupo y, de este modo, su cultura. Lo que se presenta ante nosotros como la cultura de ese grupo no es otra cosa que una organización de la diversidad,

de la heterogeneidad intragrupal inherente a toda sociedad humana (García Castaño, Pulido y Montes del Castillo 1999, 70).

Y al igual que había ocurrido en etapas anteriores, este nuevo concepto de cultura también ha generado diferentes consecuencias políticas.

A través de distintos movimientos sociales (feminismo, nacionalismo, reivindicaciones étnicas, etc.) determinados grupos minoritarios se sienten ajenos a esa herencia cultural común impuesta por la mayoría y demandan espacios propios dentro de la sociedad. Las diferencias culturales reclaman un espacio separado del resto de la comunidad porque aspiran a que les sea reconocida su propia identidad cultural.

Las respuestas estatales (como actor destinatario de estas reivindicaciones) no se han hecho esperar, existiendo diferentes situaciones y contextos según los posicionamientos esgrimidos desde cada Estado-Nación sobre la base, frecuentemente, de su justificación ideológica fundacional. Este tipo de debates y la gestión que se ha hecho de los mismos es lo que se ha venido a denominar como “multiculturalismo”, un tema que desarrollaremos posteriormente. Sin embargo, lo que aquí nos interesa destacar es la relación de este nuevo concepto de cultura con ciertos discursos acerca de la identidad étnica y la etnicidad, dado que, en este proceso de reivindicación de la diferencia, son muchos los argumentos que aluden a estos conceptos como punto de partida y justificación de este proceso de transformación social.

1.2.5 Identidad y etnicidad

En el apartado anterior hemos visto como la cultura ha dejado de ser considerada un todo cerrado y delimitable, para entenderse como un proceso abierto en constante auto reformulación. Esta concepción revisionista ha afectado tanto a la concepción de los de los significantes culturales como a los procesos identitarios colectivos e individuales. De

forma que si la cultura ha dejado de representarse “como algo vitalmente grabado en los genes de la gente, que distingue y separa para siempre” (Vertovec 1998, 37), entonces, se entiende que los individuos no son meros representantes pasivos en su proceso de enculturación, sino que, a lo largo de una vida, las personas pueden pasar por situaciones de discontinuidad en sus experiencias de vida, redefiniendo los referentes culturales que originalmente aprendieron.

Uno de los conceptos que se ve arrastrado por esta nueva concepción del significado de cultura es el de identidad. Por identidad entendemos “el proceso de construcción del sentido atendiendo a un tributo cultural, o un conjunto de atributos culturales, al que se da prioridad sobre el resto de las fuentes de sentido” (Castells 1997, 29). Lo que demuestra que no tiene porque ser única ni adscrita al nacimiento, sino en la medida en que es fuente de sentido para los propios actores, serán ellos mismos los que le otorguen la importancia pública que requiere en cada situación, marcándola socialmente como sea posible dentro de cada microcosmos cultural (Gorosito 1998). Lo cual implica que tanto para un individuo determinado como para un actor colectivo puede haber una pluralidad de identidades según el contexto y las circunstancias. “Las identidades son fuentes de sentido para los propios actores y por ellos mismos son construidas mediante un proceso de individualización” (Castells 1997, 29).

Por su consideración como fuentes de sentido para los individuos es por lo que su reconocimiento público es importante. Citando al informante javanés de Clifford Geertz (1996), este hombre decía: “ser hombre es ser javanés”. La identidad, en este caso, encuentra su referente en la comunidad y la identidad colectiva se alza como signo distintivo de pertenencia e identificación tanto con su propio grupo como frente a los demás, frente a los “otros”. En este escenario es donde se encuentra el debate en torno a la etnicidad.

Habitualmente, cuando se menciona el término etnicidad se lo vincula a procesos de identificación cultural grupal y la mayoría de éstas veces se hace en referencia a procesos de emancipación o reivindicación de la propia identidad cultural. Sin embargo, bajo este corpus genérico de significado subyacen importantes diferencias en función del autor o interlocutor que lo utilice. Así, los conceptos de etnicidad y grupo étnico resultan en muchas ocasiones ambiguos e imprecisos, por lo que provocan entre los científicos sociales vivísimos debates. Según Aguirre, el término grupo étnico hace referencia a:

Un conjunto de individuos que comparten una cultura, algunos de cuyos rasgos son utilizados como signos discrítricos de pertenencia y adscripción, y cuyos miembros se sienten unidos mediante una consciencia de singularidad históricamente generada (Aguirre 1997, 347).

Esta acepción plantea no pocos problemas, ya que la referencia a criterios de pertenencia o adscripción resulta poco operativa e indeterminada. Algunos autores sostienen que la etnicidad existe de forma casi natural, que es una de las cualidades dadas de la existencia humana. Otros opinan que la etnicidad es “situacional”, “ya que la pertenencia a un grupo étnico es una cuestión de actitudes, percepciones y sentimientos que son necesariamente efímeros y mutables, y varían según la situación en que se encuentre el sujeto” (Smith 1997, 18). De manera que si la situación del individuo cambia, también va modificándose su identificación con el grupo o, por lo menos, como dice Smith (1997, 18), “la importancia de las diversas identidades y discursos a las que se adhiere el individuo irá variando conforme pase el tiempo y las situaciones cambien”.

Por este motivo la etnicidad puede ser instrumentalizada a favor de intereses individuales y colectivos, “especialmente en el caso de los intereses de élites en pugna que necesitan movilizar a un gran número de seguidores y ganar así apoyos en su lucha por el poder” (Smith 1997, 18). ¿Es entonces la etnicidad un sentimiento impuesto o realmente es una manifestación originada en un sentimiento colectivo desde el grupo?. Dicho con otras palabras:

Todo el problema consiste en saber si la etnicidad reivindicada es de una naturaleza realmente distinta de la que les ha sido impuesta. ¿Hay que ver en el auge de estos movimientos un artificio del Estado (o del Capital) para manipular a las masas rurales o urnas, o es signo de una expresión política radicalmente nueva? (Taylor 1996, 2).

Mientras algunos ven en las ideologías etnicistas una forma de clasificar la realidad desde fuera, otros la valoran como una nueva alternativa ideológica forjada desde el interior. El caso es que la etnicidad se ha convertido en un arma útil, para según que parte, puesto que de forma paralela a este proceso de identificación colectiva operan otros tipos de mecanismos de supresión de las diferencias en el ámbito interno.

Es decir, de forma paralela a estos procedimientos de reivindicación de la identidad étnica, bien sea a través de grupos nacionales, regionales o sociales que pretenden instaurar una colectividad privilegiando el registro cultural, se necesita de un esfuerzo por borrar las disparidades que existen entre sus miembros (Williams 1996, 2), con el objetivo de lograr una mayor homogeneidad entre éstos. Como dice Gorosito:

Este espacio de supresión ideal de las diferencias internas, de los matices de variación cultural, y de confrontación radical con la Otredad, es donde la cultura concreta, y las identidades variadas, son consagradas bajo la forma de la cultura en abstracto, y sus soportes apelados históricamente, ya de sustancia, como “la sangre”, “la raza”, ya ideales como “la mentalidad”, “el espíritu”, “la patria” (Gorosito 1998, 103).

Desde esta perspectiva, el concepto de etnia se revela como fundamental en el análisis de las diferencias culturales y de la posición de individuos y grupos en los sistemas sociales. Y deja de ser algo abstracto, al margen del contexto social, para enmarcarse en la distinción de poder entre el “nosotros” y los “otros”, en la dialéctica del Nos-otros (Barth 1976).

Los grupos étnicos se definen, entonces, en función de la posesión de una identidad basada en la asunción de unas características particulares como propias y diferenciadoras con respecto a otros grupos. Estas características determinan la interacción entre sus componentes y con otros grupos. Por

ello, y en respuesta al debate sobre la voluntariedad de la etnicidad, Barth afirma: “la identidad étnica es imperativa, en cuanto que no puede ser pasada por alto o temporalmente suprimida por otras definiciones de la situación” (Barth 1976, 20). Y esto es realmente lo importante, porque lleva consigo “la división dicotómica entre el *nosotros* (grupo étnico) y el *ellos* (los demás desde el grupo étnico protagonista), que es la que determina los procesos de cohesión y separación que se producen en el interior y en las zonas de contacto e interrelación con los grupos” (Apaolaza 1993, 16).

Esta división dicotómica entre *nosotros/ellos* está presente en la conformación de todos los grupos sociales, sin embargo, los grupos tienen distinta naturaleza en función de la finalidad para la que han sido contruidos, siendo también distintas las características que sus componentes (actores sociales) consideran definidoras del mismo (Apaolaza 1993).

Por eso no estamos de acuerdo con la diferenciación que realiza Kymlicka entre nacionalismos (Kymlicka, 1995) y grupos étnicos. Ambos, desde nuestro punto de vista, forman parte de la categoría de “grupo étnico”, ya que en ambos esta presente esa radical oposición entre nosotros y ellos.

A pesar de esto, para operativizar el concepto dentro de este trabajo y no perdernos en divagaciones infinitas acerca de la delimitación entre grupos étnicos o nacionales, recogemos la distinción que hace este mismo autor (1995)¹¹ entre ambas categorías. De forma que entendemos por grupo étnico: un grupo de personas que normalmente viene de la inmigración individual o familiar, o que bien ya estaban dentro del territorio nacional pero que no pretenden tener instituciones políticas de autogobierno, sino que su intención es integrarse o incorporarse manteniendo rasgos culturales propios. Mientras que cuando hablamos de “minoría nacional” o nacionalismos regionales, lo hacemos refiriéndonos a un grupo que

normalmente no viene de la inmigración, sino que ya estaba dentro del país, y que por diversas razones (colonialismo, conquista..) tienen un conflicto con el Estado existente y tienen la pretensión de adquirir algunas dosis de autogobierno.

Es decir, la principal diferencia entre los grupos étnicos (inmigrantes) y los nacionalismos (por ejemplo, caso catalán, vasco, etc.) es que éstos últimos se apoyan en un sentimiento de pertenencia a una nación, que se concreta en una ideología, un programa político y en una praxis socio-política:

Su praxis va encaminada a conseguir unos determinados niveles o grados de autonomía político- administrativa, e incluso su independencia respecto al Estado bajo cuya administración y control se encuentra, en aquellos (nacionalismos) surgidos en el seno de lo que se denominan nacionalidades oprimidas (Apaolaza 1993, 18).

Si aplicamos estos dos conceptos a la realidad social actual, podemos decir que hay Estados que tienen minorías nacionales y hay Estados que tienen grupos étnicos. Es decir, que hay Estados multinacionales y hay Estados poliétnicos, y también hay Estados donde coexisten estas dos realidades como es el caso de España.

Esta realidad no es nueva, existe desde su propia constitución, de aquí que el debate sobre el multiculturalismo no gire en torno a la existencia de diversidades culturales, sino sobre el tipo de gestión que se hace de las mismas en la actualidad. Como señala De Lucas (2002), “no existe la sociedad multicultural sino múltiples realidades multiculturales”. Es decir, una cosa es la cuestión de hecho sobre la existencia de este tipo de reivindicaciones que, por supuesto, no es nueva ni actual, y otra la propuesta normativa o el tipo de reconocimiento que se les da a las mismas.

La novedad actual en las relaciones entre el Estado y estos grupos étnicos (entendido como población extranjera inmigrantes) es su definición como

¹¹ En este punto se siguen las ideas expuestas por Will Kymlicka en *Multicultural Citizenship*, OUP, Oxford 1995, cap 2.

problema, su “problematización”. Como dijo Ruth Benedict al hablar del conflicto racial, no es la raza lo que hay que comprender sino el conflicto mismo. De la misma forma, para la correcta comprensión de la construcción del tratamiento de la migración como problema en un sistema social no hay que centrar nuestra atención en la existencia o no de estos grupos, sino en la relación que se establece entre ambas partes. De forma que “habrá que centrar nuestra atención en las relaciones entre grupos, no en las diferencias raciales o culturales” (Morris 1979, 1).

Aplicado al caso español, no hay que comprender cada una de las características de los distintos colectivos culturales que conforman la inmigración sino su “problematización”, es decir, el tipo de relación que mantiene el Estado hacia estos grupos minoritarios. Pero, ¿es el Estado el único destinatario de las reivindicaciones de los distintos grupos étnicos?, ¿si no existiera el Estado tendría sentido hablar de identidad étnica actualmente?, ¿es el multiculturalismo un movimiento de base que se origina en la reivindicación particular de ciertos grupos o es una creación del Estado?. Parafraseando a Taylor, “¿hay que ver en el auge de estos movimientos un artificio del Estado (o del Capital) para manipular a las masas rurales o urnas, o es signo de una expresión política radicalmente nueva?” (Taylor 1996, 2).

1.3 La reivindicación de la diferencia. Los nuevos movimientos sociales y étnicos

La existencia de grupos étnicos dentro de los Estados no es algo nuevo, sin embargo, si lo es la problematización que se hace de los mismos. La defensa de la diferencia por parte de diferentes movimientos sociales ha puesto sobre la mesa la existencia de diversidad cultural interna dentro de cualquier sociedad, cuestionando el funcionamiento de los sistemas democráticos, asentados bajo la premisa de que sus ciudadanos/as eran homogéneos/as culturalmente y que por ello debían recibir un trato igualitario.

Desde la óptica estatal se han hecho distintos planteamientos acerca de si son legítimas estas reivindicaciones, así como si deben tener algún tipo de garantías y/o reconocimiento oficial como particularidades culturales. Los tipos de respuestas han sido múltiples, oscilando desde su ignorancia hasta distintos tipos de reconocimiento gubernamental. Y es que el principal desafío que plantea el multiculturalismo a los Estados-Nación actuales, especialmente a las democracias liberales, es la crítica al carácter pretendidamente abstracto y neutral de los principios que rigen el mismo, concibiendo al individuo de forma independiente de su pertenencia a un grupo o comunidad. Por tanto, la situación a la que se enfrenta el Estado no es otra que el tipo de relación que quiere establecer (y si quiere o no hacerlo) con estos movimientos (incluimos a la población inmigrante como grupo étnico), es decir, el tipo de gestión que quiere llevar a cabo con la diversidad cultural presente en la sociedad.

Pero para hablar de gestión de la diversidad cultural es necesario saber si realmente estos movimientos tienen como interlocutor de sus reclamaciones al Estado y si éste los considera legítimos para responderles. Por eso es importante hablar del cambio de punto de vista en términos de reivindicación de la diferencia o gestión de la misma. Desde nuestro punto de vista, ya ha habido una acción de reconocimiento por parte de algunos Estados ante este tipo de reivindicaciones. Entre las principales vías de actuación que se proponen destacan tres corrientes de pensamiento: los liberales, los comunitaristas y los republicanos. Los tres abordan este debate desde diferentes marcos epistemológicos de referencia, pero coinciden en destacar la necesidad de pensar sobre este debate como uno de los temas fundamentales en los Estados actuales.

A lo largo de este apartado mostraremos los contextos desde los que se ha reconocido esta heterogeneidad cultural, su vinculación con el discurso del Estado-Nación y la formulación de propuestas en el ámbito de la ciudadanía.

Este marco teórico nos va a ayudar en la caracterización de las opciones que adopta España en torno a esta realidad, desarrolladas en el apartado destinado al análisis de datos (Capítulo III). De forma que, a través del estudio de los distintos caminos que han seguido diferentes países y corrientes epistemológicas, nos será más fácil entender el tipo de gestión de la diversidad cultural que lleva a cabo el Estado español a través del discurso de sus parlamentarios/as nacionales.

1.3.1 ¿El multiculturalismo como movimiento o gestión de la diversidad?

Gunther Dietz (2003) señala dos de las principales corrientes teóricas que sustentan el análisis del multiculturalismo y de movimientos afines como son: el paradigma de la “movilización de recursos” -predominantemente anglosajón- y el paradigma de los “nuevos movimientos sociales” -desarrollado sobre todo por autores europeos continentales-.

La teoría presentada por Olson (1971), que es el primero de los casos, se fundamenta en una lógica utilitarista en la que justifica tanto la participación del individuo en acciones colectivas como la de los grupos sociales. Dicho de otra forma, el autor entiende que es la teoría de la elección racional la guía que orienta el funcionamiento de la organización y la que incita a la movilización de los medios e individuos en la consecución de los objetivos perseguidos, habitualmente de tipo económico. Por ello, esta teoría se sustenta en una dicotomía entre “clientes” (beneficiarios de los recursos) y “proveedores” (dispensores de los mismos) en el marco de un mercado competitivo, donde el Estado es el mayor proveedor.

A pesar de la importancia que esta teoría de *rational choice* o “elección racional” ha tenido en las Ciencias Sociales (como después veremos al hablar de los partidos políticos como organizaciones), su marcado

reduccionismo económico ha obligado a abrir “las miras” hacia otro tipo de planteamientos centrados en el actor colectivo frente al individual como las teorías de los “grupos estratégicos”. Éstas inciden en la capacidad de determinados grupos sociales de conseguir fines comunes no exclusivamente vinculado a los económicos como el poder, el prestigio o la adquisición de conocimientos objetivos o religiosos (Evers y Schiel 1988, 10, citado en Dietz 2003, 19). En el éxito o consecución de estos fines radica su capacidad para constituirse como “clases sociales emergentes” (Dietz 2003, 19).

Sin embargo, esta concepción de la identidad colectiva o individual como producto de intereses supuestamente “objetivos” no acaba de resolver de forma satisfactoria la cuestión acerca de los intereses que mueven a diferentes grupos sociales a reclamar su reconocimiento, teniendo en cuenta que son los propios movimientos sociales los que reclaman una “política de diferenciación” como “principal seña de identidad”, demandando un espacio propio y abierto. Y es que, en cierta medida, todos los movimientos que reivindican la diferencia necesitan que ésta sea de alguna forma “reconocida”. Por ello, la principal implicación que tienen estas aspiraciones es:

Que en cierto lugar fuera de la comunidad exista un *reconocedor* cuya aprobación es considerada fundamental y porque detrás del reconocedor descansa cierta identidad colectiva, cierta asociación que se resistió a extender el tipo de reconocimiento que los grupos rechazados solicitan porque se sienten amenazados, disminuidos, despreciados u oprimidos (Wollin 1996, 157):

Por otro lado, “en la política de la diferencia”, la diferencia entre grupos es vista como ambigua y cambiante, carente de categorías y opuestos fijos que definen a la gente de forma estrecha. La diferencia representa variación entre grupos que comparten rasgos similares y disímiles” (Zarlenga y Young, 1995, 15). Esto supone considerar que la identidad es algo más que la suma de intereses determinados, es “el resultado de un ambiguo proceso de articulación y delimitación de variaciones grupales” (Dietz 2003, 21).

Y es a través de esta idea desde la que algunos autores como Touraine (1995, 1997), o Melucci (1995) intentan ofrecer una visión no tan segmentarizada y más imbricada en los procesos de transformación de las estructuras económicas y sociales de las sociedades occidentales. Una visión de los movimientos sociales como realidades colectivas socialmente construidas, donde su acción se vuelve mensaje. En esta misma línea programática, el Estado y, de manera más específica, los partidos políticos, como aliados o representantes del viejo establishment y de los movimientos sociales decimonónicos desaparecen como contraparte necesaria ante estos movimientos, que buscan otros interlocutores dentro de distintos sectores de la sociedad (Dietz 2003).

Desde nuestro punto de vista, todos estos paradigmas ofrecen claves interesantes para explicar la acción reivindicativa de distintos movimientos sociales, pero no abordan suficientemente la respuestas ofrecidas desde el marco estatal, así como la vinculación que se establece entre el tipo de respuestas y la creación, desaparición o reformulación de nuevas reivindicaciones.

Por ello, entendemos que la clave está en la acción de reconocimiento (u omisión) desde el Estado (Taylor 1999), en tanto que se considera proveedor de respuestas ante estas realidades sociales. De aquí que cambiemos los términos del debate: reivindicación de la diferencia por gestión de la diferencia, en la medida en que el Estado se configura como el gestor principal en el reconocimiento y tratamiento de las diferencias culturales.

En este contexto, no es de extrañar que el multiculturalismo y la crítica cultural que lo sustenta produzcan recelo por parte de los grupos conservadores de la sociedad, es decir, que esta realidad sea “problematizada”, ya que “la celebración de la diferencia socava los valores comunes y amenaza la coherencia nacional” (Kuper 2001, 269). El debate

acerca de lo multicultural, tanto como movimiento social como discurso interesado en la construcción constante de identidades-múltiples y heterogéneas- basadas en las diferencias “culturales”, “raciales” y “étnicas” de colectivos tradicionalmente estigmatizados y discriminados (Dietz, 2003), supone un desafío al concepto tradicional de ciudadanos-nacionales, que se queda obsoleto frente a estas nuevas realidades y demandas sociales. Como señala Alcantud en referencia a la antropología:

Uno de los asuntos más incómodos para la antropología política contemporánea esta en íntima relación con las contradicciones derivadas de la aplicación de la ley universal, fundada en la supuesta neutralidad y las leyes particulares existentes en cada pueblo y cultura, incluso en las más minúsculas y aisladas (Alcantud 1998, 117)

Por ello, las demandas de grupos e individuos que se reivindican como diferentes, hacen del tratamiento y gestión de las mismas uno de los objetivos fundamentales del sistema político actual.

1.3.2 Del multiculturalismo en la sociedad actual. Pluralidad de significados y posicionamientos epistemológicos

El multiculturalismo se ha consolidado como un término en auge en la retórica política y social de los últimos años. Al amparo de una opinión pública sobre la legitimidad de la preservación de la “diferencia”, los debates sobre la posibilidad de integración y de una gestión democrática de la heterogeneidad cultural han proliferado también en el entorno académico. Por ello es difícil encorsetar un solo significado al concepto de multiculturalismo.

(...)El término parece tener tantos significados como bocas lo pronuncian. De esta forma, el término “multiculturalismo” se ha empleado en tantos contextos y con significados tan distintos que ha perdido su capacidad para designar un corpus analítico o ideológico concreto (Colom 1997, 11)

Como también reconoce Vertovec:

El multiculturalismo puede referirse lo mismo a una descripción demográfica que a una amplia ideología política o a un conjunto de políticas públicas, una meta de reestructuración institucional, un modo de tratar con la expresión cultural, un desafío moral general, un conjunto de nuevas luchas políticas o cierta especie de característica del posmodernismo (Vertovec 2003, 3).

Sin embargo, existe un consenso, al menos aparente, acerca del corpus genérico al que se refiere este término, una concepción estrechamente relacionada con los orígenes del mismo y el inicio de las reivindicaciones de algunos movimientos sociales.

En la década de los ochenta, inicialmente, sobre todo en Estados Unidos, un conjunto altamente heterogéneo de movimientos contestatarios surgidos a partir del ya mítico "68" emprende el camino de la institucionalización social, política y académica. Las confluencias programáticas de estos "nuevos" movimientos sociales- afroamericanos, indígenas, chicanos, feministas, gay-lesbianos, "tercermundistas", etc.- se ha dado a conocer a partir de entonces bajo el a menudo ambiguo lema del "multiculturalismo" (Dietz 2003, 13).

Como observamos, el multiculturalismo hace referencia a la lucha por la reivindicación de distintas particularidades propias de un grupo, es decir, alude "al abandono del mito de los Estados-Nación homogéneos y monoculturales" en favor de un reconocimiento "de los derechos al mantenimiento cultural, a la formación de comunidades y el vincular estos con la igualdad social y la protección frente a la discriminación" (Castles 2000, 5) como por ejemplo, en la nacionalidad, la etnicidad, la religión, la orientación sexual, etc. De esta forma, el multiculturalismo alude a experiencias muy variadas y complejas, lo que dificulta que pueda establecerse una teoría inclusiva del mismo.

La ambigüedad del término provoca que adquiera diferentes significados según los contextos, invocando realidades distintas si es utilizado en Europa, en Estados Unidos o en Canadá.

Así mientras los europeos emplean por lo general el término para aludir a los Estados plurinacionales, los estadounidenses suelen recurrir a este vocablo para referirse sobre todo a la diversidad cultural de ciertos grupos minoritarios o marginales, en tanto que los canadienses lo usan mayoritariamente para describir una realidad sociológica como es la heterogeneidad de sus orígenes culturales (ya sea en un sentido nacional o étnico) (Morán 2001, 147).

Autores como Glazer afirman que la diferencia en la concepción del multiculturalismo entre Europa y Estados Unidos proviene de los procesos de creación y justificación del Estado en ambos contextos. De forma que si mientras en Europa, este término se ha utilizado para referirse prioritariamente a la integración de población inmigrante, en Estados Unidos el multiculturalismo adquiere una dimensión más, la de su consideración como proceso de inclusión de minorías por su especificidad racial, refiriéndose fundamentalmente al colectivo afroestadounidense.

Así pues, el multiculturalismo tiene dos raíces muy distintas en Estados Unidos. Una no tiene nada que ver con la inmigración estadounidense, del pasado o actual. Nace de la gran línea divisoria racial que ha figurado la vida del país desde sus orígenes. La segunda nace de la diversidad estadounidense creada por inmigración. Pero la primera es más importante y grave que la segunda. El primer tipo de multiculturalismo, aunque asentado, amenaza con hacerse permanente y divisivo, tan permanente y divisivo como la permanente división racial. El segundo sabemos que será transitorio, debido al poder de asimilación estadounidense (Glazer 1999, 205).

Por esto es necesario aclarar esta pluralidad de significados, ya que en función del criterio que escojamos en nuestro análisis, estaremos sentando las bases contextuales para un futuro debate. Es decir, el multiculturalismo se puede entender como las imágenes que proyecta un prisma, donde según el lado que se escoja para mirar ofrece una visión distinta de la realidad. Por ejemplo, Macintyre (2001) utiliza este concepto al dar cuenta del debate que se produce entre distintas “tradiciones culturales”, entendiendo la cultura como “civilización”, mientras que Iris Marion Young (2000) trabaja con el término multiculturalismo cuando explica el concepto de cultura como el “ethos” de un grupo, y Kymlicka (1996) o Taylor (1996, 2001) se refieren al mismo cuando toman en consideración las diferencias nacionales y étnicas que se producen en la sociedad.

Nosotros optamos por la visión del debate multicultural en tanto que concierne a la gestión que se hace de la diversidad cultural, entendiendo que ésta se produce por la incorporación de minorías étnicas como el colectivo extranjero inmigrante. Pero teniendo presente que muchos de los

significados que tiene el vocablo provienen de la variedad de concepciones que se tienen acerca de “cultura”, ya que desde este concepto arrancan prácticamente todos los fundamentos de las diferentes opciones ideológicas acerca del multiculturalismo. Como reconoce García García:

En este contexto de transformación disciplinaria, resultan sorprendentes algunos de los planteamientos que se hacen en torno al multiculturalismo. En buena medida, muchos de ellos parten todavía de las viejas concepciones de la cultura (García García 1998, 1).

Es decir, el debate acerca del multiculturalismo se plantea bajo distintos presupuestos culturales, a partir de los cuales se infiere a diferentes realidades sociales.

En este punto nos gustaría señalar una distinción en la que coincidimos con De Lucas (2002) entre multiculturalismo y multiculturalidad, que aclara un poco más la cuestión. El debate sobre el multiculturalismo no debe plantearse en términos de sociedad multicultural, de forma que ahora, ex novo, es cuando han aparecido los movimientos sociales que reclaman su diferencia cultural, éstas han existido siempre, lo novedoso en esta materia es el tratamiento que se hace de las mismas. Por tanto, las argumentaciones no deben dirigirse a si existe una situación de multiculturalidad o sociedad multicultural en la actualidad, sino la gestión que se hace de estas muchas realidades multiculturales. De aquí que la importancia de este debate resida no tanto en la existencia “de hecho” de minorías dentro de un Estado, sino en la acción de reconocimiento (Taylor 1999) que éste hace de las mismas.

1.3.3 Una aproximación a las bases ideológicas estatales. Acerca de la neutralidad del Estado

Una vez situados en la óptica estatal y con el objetivo puesto en el tratamiento que reciben las minorías étnicas, podemos observar cómo el debate en torno a la gestión de la diferencia se articula de manera distinta según las diferentes visiones acerca de la neutralidad del Estado. Haciendo

una primera clasificación entre los distintos paradigmas y planteamientos epistemológicos sobre este tema, destacamos tres grupos:

Dentro de un primer grupo se encuentran autores como Freesman o Robert Nozick (1988), son los llamados neo-liberales y defienden la omisión no intencionada o inintencionada del Estado en el ámbito público. Se basan en un discurso economicista del *laissez-faire*, por ello, la relación entre cultura y Estado es inexistente y en caso contrario debería tender a desaparecer. El Estado, según este planteamiento, está para garantizar un poder de gestión (tecnocracia) y no debe intervenir en el ámbito privado, especialmente en lo referente a lo cultural. Como no conciben que pueda existir otro tipo de relación entre estos dos ámbitos, no contemplan que haya algún debate sobre inclusión de la gestión de la diversidad cultural como política estatal.

Habría un segundo grupo muy amplio que, a diferencia del anterior, aboga por lo que podríamos denominar como una omisión estatal bienintencionada. Habitualmente se les califica como liberales o pluralistas liberales y algunos de sus componentes más representativos son John Rawls (1993, 2002) o Ronald Dworkin (1989, 1993). Creen, al igual que los anteriores, que el Estado -como espacio público- y la cultura -como espacio privado- no deben tener ninguna vinculación. Consideran el Estado es y debe ser neutral, por lo que los conflictos derivados de la etnicidad y de la pluralidad cultural son equiparados a los de índole religiosa y remitidos sin más a la esfera privada (Morán 2001).

Se distancian de los anteriores en su defensa de que la neutralidad estatal sirve para garantizar las libertades políticas y los derechos individuales y no sólo las libertades económicas, ya que la economía no habla del mundo de los derechos sino de las necesidades. Así que defienden un relativo Estado del bienestar.

Una de las críticas más profundas a este paradigma viene del lado de los

comunitaristas, que constituyen de forma heterogénea¹² el tercer grupo. Cuestionan la supuesta neutralidad del Estado argumentada por los liberales, ya que parten del reconocimiento de que, a pesar de la apariencia de neutralidad estatal, éste sí que defiende determinados valores e ideas de “vida buena”. Como reflexiona Chantal Mouffe: “¿es la liberal una sociedad en la cual el Estado es neutral y permite la coexistencia de diferentes modos de vida y concepciones del bien?, ¿o es una sociedad en la que el Estado promueve ideales específicos como la igualdad y la autonomía personal?” (Mouffe 1996, 171).

El núcleo duro de su teoría es la aceptación de la subjetividad estatal junto a la constatación de que el Estado sustenta una idea de vida buena particular. Por ello, estiman que no existe separación entre el Estado y la cultura. Sin embargo, al ser profundas las diferencias en este tercer grupo, lo escindiremos en dos divisiones, sabiendo de antemano que también estas generalizaciones ocultan diferencias sustanciales entre los diferentes autores.

El primer subgrupo está formado por autores que se definen como “comunitaristas” y sientan las bases de este paradigma epistemológico, como por ejemplo Alasdair MacIntyre (2001) o Sandel (1982). Ambos coinciden en afirmar que el Estado no es neutral aunque debería serlo. Por ello entienden que el Estado debe garantizar los vínculos constitutivos de las personas que habitualmente suelen corresponderse con los valores del grupo al que pertenecen. Piensan que limitar los derechos individuales para fomentar los valores compartidos no causaría perjuicio alguno.

El segundo subgrupo está compuesto por dos autores canadienses, Charles Taylor (2001) y Will Kymlicka (1996). A pesar de que ambos critican determinadas posturas comunitaristas, coinciden con los primeros en apostar por una “ciudadanía multicultural” como defensa de derechos

¹² Prueba de esta disparidad de autores y posicionamientos epistemológicos es la inclusión

específicos para grupos y minorías culturales. Defienden que al no haber separación entre cultura y Estado, éste nunca va a ser neutral. Como ejemplo señalan la elección de una determinada lengua como la oficial. Así que concluyen que el Estado, al reconocer una opción sobre otra, puede ser multicultural o unicultural pero nunca acultural.

En estos términos, la pregunta que antes formulábamos acerca de la neutralidad estatal se torna en averiguar hasta dónde el grado de neutralidad que quiera tener o tiene el Estado. En palabras de Taylor:

La acusación que lanzan las formas más radicales de la política de la diferencia es que los propios liberalismos “ciegos” son el reflejo de culturas particulares. Y lo que preocupa al pensamiento es la posibilidad de que esta tendencia no sea sólo una flaqueza contingente de la que adolecen todas las teorías hasta hoy propuestas, de que la idea misma de semejante liberalismo sea una especie de contradicción pragmática, un particularismo que se disfraza de universalidad (Taylor 2001, 68).

En realidad, el debate entre estos distintos paradigmas se plantea en términos de articulación política del pluralismo cultural en las sociedades modernas y esto porque, como antes afirmábamos, colectivos minoritarios con identidades específicas reclaman un reconocimiento explícito frente a la herencia nacional homogénea defendida por el Estado.

El principal reto que plantea el multiculturalismo estriba, precisamente, en cómo integrar en nuestras sociedades democráticas-liberales-regidas por principios abstractos y neutrales así como por derechos universales que son asignados a los individuos independientemente de su pertenencia de grupo- las demandas particularistas formuladas por diversos grupos culturales que cohabitan en su seno, las cuales se dirigen a lograr un *status* especial o unos derechos específicos para sus identidades distintivas (Morán 2001, 149)

En definitiva, de lo que se trata es de ¿cómo relacionar los derechos individuales con los derechos del grupo y los derechos nacionales? y ¿cómo relacionar los derechos del grupo con los derechos nacionales o de la colectividad?.

El desafío es endémico a las democracias liberales porque están comprometidas, en

de Kymlicka como un autor de talante liberal (ver Morán Escobedo 2001,152).

principio, con la igual representación para todos. ¿ Una democracia defrauda a sus ciudadanos, excluyendo o discriminando a algunos de ellos, de manera moralmente perturbadora, cuando las grandes instituciones no toman en cuenta nuestra identidad particular? ¿ pueden representarse como iguales los ciudadanos con diversa identidad, si las instituciones públicas no reconocen a ésta en su particularidad sino tan sólo nuestros intereses más universalmente compartidos en las libertades civiles y políticas, en el ingreso, la salubridad y la educación? .A parte de conceder a cada uno de nosotros los mismos derechos que a todos los demás ciudadanos ¿qué significa respetar a todos como iguales?, ¿ en qué sentido importa públicamente nuestra identidad como hombres y mujeres, como afroamericanos, asiáticoamericanos o aborígenes americanos, como cristianos, judíos o musulmanes, como canadienses de habla inglesa o francesa? (Gutmann 2001,14).

El reconocimiento de derechos a las minorías plantea grandes problemas a las democracias occidentales, que se han centrado en la garantía de unos derechos individuales, olvidando la diversidad cultural presente en sus ciudadanos y en sus comunidades. Y ha sido esta defensa de los derechos individuales como criterio exclusivo de vida buena, lo que han reclamado los movimientos minoritarios como “forma hegemónica de identidad cultural” (Velasco 2001, 117).

Por eso, es lógico pensar que en la denuncia de esta “supuesta neutralidad estatal liberal” es donde se desarrolla el debate actual entre liberales y comunitaristas, y desde el que se plantean los desafíos a las democracias actuales. Según los comunitaristas, son estas democracias las que institucionalizan una discriminación de la identidad de grupos minoritarios amparada en un discurso homogeneizador garantista de unos derechos individuales, que en sí mismos suponen un discurso hegemónico y particular. Por esto, autores como Taylor acusan a este liberalismo procesal como impracticable en el mundo del mañana, donde cada vez más sociedades resultan ser multiculturales.

La acusación a la que me refiero es provocada por la afirmación, que a veces, se hace en nombre de un liberalismo “ciego a la diferencia”, de que esta política pueda ofrecer un terreno neutral en que podían unirse y coexistir personas de todas las culturas. Según esta idea, es necesario hacer cierto número de distinciones- entre lo que es público y lo que es privado, o entre política y religión, por ejemplo-y sólo entonces podremos relegar las diferencias contenciosas a una esfera que no intervenga la política. Sin embargo, una controversia como la que surgió por los Versos satánicos de Salman Rushdie muestran cuán errónea es esta opinión. Según la corriente principal del Islam, no puede hablarse siquiera de separar la política y la religión en la forma como hemos llegado a esperar que acontezca en la sociedad

liberal de occidente. El liberalismo no constituye un posible campo de reunión para todas las culturas, sino que es la expresión política de cierto género de culturas, totalmente incompatibles con otro género (Taylor 2001, 92).

A raíz de este debate, también se empieza a plantear no sólo si las instituciones públicas debieran reconocer la identidad de las minorías culturales en desventaja, sino el cómo hacerlo, o los límites que se pueden establecer en este reconocimiento. Porque como reconoce Gutman, “tropezamos con dificultades cuando vemos el *contenido* de las diversas culturas valuadas: ¿debe una sociedad democrática liberal respetar, por ejemplo, aquellas culturas cuyas actitudes de superioridad étnica o racial son antagónicas a las otras culturas?, ¿cuáles son los límites morales?” (Gutman 2001, 16).

Las distintas propuestas articuladas para resolver el problema acerca del cómo y del cuándo reconocer, o no, las identidades particulares se vehiculan a través de otro discurso relacionado con la ciudadanía y su participación en la vida política estatal. Sin embargo, antes de pasar a desarrollar los distintos paradigmas y teorías en torno a la concepción de la ciudadanía, resulta fundamental retomar el inicio de este debate, remontarnos hasta los orígenes de la construcción del Estado- Nación para observar como ambas instituciones, desde sus procesos fundacionales, defienden distintos tipos de derechos individuales y colectivos, que aún hoy siguen lógicas diferenciadas.

1.3.4 El Estado-nación y la construcción de la identidad nacional

Para conocer las raíces del debate multiculturalista y, por extensión, del enfrentamiento teórico entre liberales y comunitaristas acerca de la neutralidad estatal es necesario remontarnos a los orígenes del Estado-Nación y, con ello, al desarrollo de la identidad nacional. Con esta finalidad partiremos del concepto de Estado moderno que se da a partir del Siglo XVIII en las sociedades occidentales y que tiene como forma característica el Estado-Nación.

Si profundizamos en esta temática, hay que distinguir dos conceptos que muchas veces se utilizan para referirnos a una misma realidad pero que no son equivalentes: nación y nacionalismo. Mientras el concepto de nación fue acuñado durante la revolución francesa como fuente de legitimidad del poder, el de nacionalismo se invocó frente a éste como un concepto romántico con ciertas dosis de irracionalidad, en la medida en que tenía que ser sostenido emotivamente.

Frente a otras formas más antiguas de organización política, el Estado nacional se caracterizó por concentrar el poder de forma territorial y por legitimar su soberanía en virtud del principio de la *voluntad popular*. Que ese *pueblo* del que metafóricamente emanaba el poder político constituyese una comunidad cultural homogénea era, sin embargo, un dato ajeno a la naturaleza misma de la soberanía. El significado atribuible a la *nación* en el lenguaje moderno como una comunidad políticamente autónoma y culturalmente diferenciada es por ello, fruto de una auténtica revolución intelectual: la de *purgar* al pueblo de su sentido derogatorio de *plebe* para investirlo con la idea de la *soberanía* e identificarlo con la *nación* elevada al rango supremo de la lealtad política (Colom 2001, 22).

Las novedades que introdujo el concepto de nación en relación al Estado como comunidad política (en sentido territorial) y en relación a otro tipo de comunidades (desde un punto de vista antropológico o existencial) fue su justificación sobre el concepto democrático de soberanía del pueblo“, que a su vez implicaba una voluntad política común y vínculos comunes de acción política -tales como el patriotismo- orientados al bien común (Hobsbawn 1991, 7). La idea de nación asociada a la de pueblo tenía que ser considerada como fuente última de legitimidad desde un punto de vista racional y sin valores. Al menos, esa era la primera pretensión de la burguesía. ¿Pero era posible construir un Estado sólo con el soporte racional?. Si miramos a la historia la respuesta es negativa en todos los casos, como lo demuestra el hecho de que no hay Estados sin nación aunque sí naciones sin Estados.

Varias son las razones que se señalan para justificar esta relación, unas de tipo histórico, vinculando la nacionalidad con fuerzas atávicas como la sangre y la tierra, otras, con la emancipación de las clases sociales, y

autores como Colom (2001) o Geertz (1987) defienden una vinculación del nacionalismo al comienzo de cambios estructurales de las sociedades tradicionales en su tránsito hacia la modernidad. Ya que “al proponer el acoplamiento de las fronteras políticas y culturales al Estado nacional”, a diferencia de sus antecesores imperiales y dinásticos, “éste asumió la responsabilidad de producir y reproducir una cultura homologada acorde con un nuevo tipo de división del trabajo y de movilidad social” (Colom 2001, 13).

Por ello el nacionalismo no es un mero subproducto sino “la materia misma del cambio social, no es su reflejo, su causa, su expresión, ni su fuerza motora, sino que es el cambio social mismo” (Geertz 1987, 207). Esto significa que, más allá de la justificación estructural, moral o histórica de los nacionalismos, todos los Estados tuvieron que estimular, además de su base de legitimidad racional, un sentimiento de identidad colectiva, recurrir a un pasado histórico e implantar una tradición. Así fue como la nación acabó deviniendo en nacionalismo. Había que intentar que lo que había nacido como producto de la razón apareciera como costumbre inmemorial, de ahí que el Estado y una determinada cohesión nacional se presentaran como instituciones históricas y atemporales. Como afirma Smith:

El gran predicamento del que goza la nación reside en parte, en la promesa que entraña el mismo argumento teatral de la salvación nacionalista. Pero este poder, a menudo se ve acrecentado inconmensurablemente por la presencia viva de tradiciones que encarnan recuerdos, símbolos, mitos y valores de la época muy anteriores de la vida de una población, comunidad o área (Smith 1997, 18).

En esta línea argumental, Hobsbawm (1995) cita cómo la aristocracia francesa prerrevolucionaria se sentía unida como descendientes de los “francos” y cómo después de la revolución de 1789 los orígenes de la nación se remitieron a los “galos”, antecesores más lejanos y menos aristocráticos. Es decir, las naciones “siempre requieren elementos étnicos que evidentemente pueden volver a ser reelaborados, lo cual sucede a menudo; Pero no se puede concebir una nación que no tenga mitos y recuerdos colectivos de un hogar territorial” (Smith 1997, 36).

Esto demuestra que la existencia de naciones en épocas preindustriales no puede ser asociada al Estado, como tampoco a las lenguas, territorios o religiones comunes.

(...) la opacidad del concepto de “nación” parece evidente. Quizás el aspecto más importante a destacar es que las élites sí que tienen noción de nación supralocal, pero no la población que sólo unía este concepto al lugar de nacimiento y a su territorio más inmediato (Hobsbawm 1995, 82).

Sin embargo, la relación tan estrecha que mantiene el Estado y el nacionalismo así como su interdependencia, nos ha proporcionado una literatura fructífera en este ámbito. La necesidad del nacionalismo para el Estado y la pretensión de los nacionalismos por obtener una forma política lleva a que estas dos figuras sean muy difíciles de disociar. Autores como Gellner (1988) reafirman la indisolubilidad de estos dos conceptos, en su certeza de que los procesos de construcción del Estado (state-building) y de construcción de la nación (nation-buildig) han ido prácticamente al unísono.

Nuestra definición de nacionalismo no sólo está supeditada a una definición previa y asumida del Estado: parece, asimismo, que el nacionalismo sólo emerge en situaciones en que la existencia del Estado se da ya por supuesta. Condición necesaria, aunque no suficiente en absoluto, del nacionalismo es la existencia de unidades políticamente centralizadas y de un entorno político-moral en que tales unidades se den por sentadas y se consideren normas (Gellner 1988, 17).

En otras palabras, la estructura ideológica del Estado moderno no ha podido quedarse vacía aunque el concepto de nacional invoque realidades distintas según el contexto.

Este proceso instauró una nueva concepción de las relaciones de poder entre los ciudadanos, ahora llamados “nacionales”. La homogeneización de la población, como objetivo esencial en esta nueva conformación del orden estatal, potenció la elaboración narrativa de un discurso común e identitario a través de una dimensión histórica y étnica, que le aportaban significado al pasado y justificación al presente. En este proceso fue clave el papel jugado por la etno-historia, es decir, “por la narración hilada de los materiales aportados por la memoria selectiva, los mitos de origen, los rituales

costumbristas y demás dispositivos mnemónicos (Colom 2001, 27), ya que apelando a estos elementos se le daba la apariencia de institución ininterrumpida en el tiempo, dotada de una característica homogeneidad cultural, histórica o social.

Hoy en día, lo que hace de esta construcción simbólica realmente moderna y por ello protagonista de los debates actuales es su potencial como una creencia de masas y no su existencia como visión imaginativa (Llobera 1995). El Estado moderno se ha metamorfeado en nación, es decir, en una comunidad política y cultural imaginada caracterizada por un sentimiento de pertenencia que genera adhesión pero también rechazo hacia lo exterior. Utilizando una expresión de Benedict Anderson:

Dicha comunidad es objeto de amor, adhesión, devoción e incluso pasión, aunque también ese sentimiento de manera exagerado ha provocado los crímenes más horribles contra miembros de otras naciones y contra traidores de la patria (Anderson, citado en Llobera 1995, 130).

Por lo que a partir de estas reflexiones volvemos a algunas de las tesis que debatíamos en apartados anteriores: ¿cuáles son los criterios que definen la pertenencia a una nación?, ¿qué tipo de relaciones existe entre diferentes naciones?, ¿qué características definen a un nacional sobre el que no lo es?, ¿qué ocurre si ciertos grupos o individuos se sienten ajenos a esa herencia cultural común y reclaman espacios o naciones diferentes?.

1.3.5 El proyecto nacionalizador y la diversidad étnica

En su justificación homogeneizadora, el nacionalismo no sólo legitima su “estructura formal” como Estado-Nación sino que, instaurado éste, “el grupo promotor de dicho proyecto de Estado, lo convierte en “nacionalismo nacionalizante” (Brubaker 1996, 5), redefiniendo las relaciones entre grupos a partir del lugar que ocupan dentro del proyecto homogeneizador. Por esto, no es extraño que autores como Dietz afirmen que:

La formación de este “clásico” Estado-Nación no es un capítulo concluido: la constante re-emergencia y recuperación de interpretaciones divergentes por parte de grupos “periféricos” obliga al Estado a implementar cada vez nuevas estrategias institucionales para lograr su anhelo original, homogeneizar e integrar a los grupos, convirtiendo con ello la ficción nacionalista en realidad nacional. Persiste con ello un conflicto intrínseco entre nacionalismo de Estado y etnicidad (Dietz 2003, 98).

Esta relación conflictiva es puesta de manifiesto, desde otros parámetros teóricos, en el debate que mencionábamos anteriormente acerca de la neutralidad estatal y del que recogíamos tres puntos de vista, el de los neo-liberales, los liberales o pluralistas liberales y los comunitaristas. En el caso que nos ocupa (la justificación nacionalista), la coincidencia de planteamientos entre este proyecto y la posición defendida por los liberales es mucha.

Los liberales pueden reconocer la importancia de la pertenencia, de la membresía y de las filiaciones culturales, así como de los particulares compromisos morales que se derivan de las mismas. Los nacionalistas pueden apreciar el valor de la autonomía personal, de los derechos y de las libertades individuales y apoyar un compromiso con la justicia social entre y en el seno de las naciones (Tamir 1993, 6)

La “conveniencia” de esta relación, en el caso de los liberales, es sustentada en una teoría del contrato social (Rawls 2004) en la que los individuos parten de un estado de naturaleza con una posición neutral, para llegar, a través de un razonamiento lógico, a la aceptación de unos valores compartidos.

El marco de todo este sistema es una perspectiva original “un punto de vista compartido”. En él se nos escenifica a un grupo de homúnculos en un recinto hermético y desprovisto de las convicciones más arraigadas en su idiosincrasia. Tales personajes se ponen a diseñar un sistema sobre estructuras básicas que responden a sus ideas independientes de lo bueno y desde un sentido de la justicia basado en los poderes de la razón. Ellos no conocen sus situaciones contingentes y por tanto sólo se pone en juego su racionalidad universal compartida (Roiz 1998, 55).

De forma que en ese proceso originario de construcción societal se obvia que una sociedad acarrea un peso histórico como parte de su identidad y que ha cometido muchas injusticias que pesan sobre sus miembros (Wolin 1996). En otras palabras, se dejan a un lado las diferencias impuestas “a posteriori” para remontarnos a la igualdad originaria “a priori”, convirtiendo la igualdad humana en identidad.

Este mismo reconocimiento de la igualdad como valor universal, es el que lleva a Taylor a definir a Rousseau como uno de los primeros teóricos en demandar una política de reconocimiento, “porque fue él quien empezó a estructurar teóricamente la importancia del respeto igualitario y en realidad, lo consideró indispensable para la libertad” (Taylor 2001, 69). Sin embargo:

Según este plan (el de Rousseau) se puede satisfacer la exigencia de reconocimiento, pero sólo después de que ha sido social y políticamente disciplinada, de modo que las personas puedan jactarse de ser poco más que ciudadanos iguales y por tanto, esperen ser reconocidos públicamente sólo como tales (Gutmann 2001, 18).

Lo que implica un precio excesivo como reconoce el propio Taylor:

(...) si consideramos que Rousseau inauguró la nueva política de la dignidad igualitaria, podemos argüir que su solución tiene una falla final. De acuerdo con la pregunta planteada al principio de esta sección, la igualdad de la estimación requiere de una densa unidad de propósito que parece incompatible con cualquier diferenciación. Según Rousseau, la clave para un Estado libre parece ser la rigurosa exclusión de toda diferenciación de roles (...) Todos debemos depender de la voluntad general para que no surjan formas bilaterales de dependencia. Ésta ha sido la fórmula para las formas más terribles de tiranía homogeneizante, comenzando por los jacobinos para terminar con los regímenes totalitarios de nuestro siglo (Taylor 2001, 78).

Por lo que finalmente, este proyecto reconocedor de Rousseau, se convierte a largo plazo en una política de dignidad igualitaria que establece una canasta idéntica de derechos e inmunidades. En oposición a esta concepción homogeneizadora, lo que demanda la política de la diferencia es que sea reconocida la identidad única de ese individuo o de este grupo, es decir, el hecho de que es distinto a todos los demás.

La idea es que precisamente esa condición de ser distinto es la que se ha pasado por alto, ha sido objeto de glosas y asimilada por una identidad dominante y mayoritaria. Y esta asimilación es el pecado cardinal contra el ideal de autenticidad (Taylor 2001, 61).

El cambio en la consideración del contrato social, como vehículo para garantizar la igualdad de los individuos a ser parte de un proyecto homogeneizador en favor de la defensa de una visión particular de vida

buena, ha provocado que la nación:

Ya no sea un tejido de relaciones y posiciones, sino una agrupación de individuos definidos de forma inequívoca por atributos que comparten; de modo que presuponen tanto un sentido directo de pertenencia cuanto de equivalencia moral de los individuos que la componen. Y en tanto que individualista e igualitario, además de secularizado, el nacionalismo es perfectamente moderno. Sólo así se puede reconocer la compleja simbiosis entre estas dos dimensiones de la modernidad: contrato y cultura (Toscano 2000, 74)

En este mismo sentido también se posiciona Gutmann, equiparando la idea homogeneizante del Estado-Nación a la defendida por los liberales en las democracias actuales.

Las democracias liberales no pueden considerar a la ciudadanía como una identidad universal general, porque: 1) cada persona es única, es un individuo creador de sí mismo (...), 2) las personas también son “transmisores de la cultura”, y las culturas que transmiten difieren de acuerdo con sus identificaciones pasadas y presentes. La concepción única, auto creadora y creativa de los seres humanos no debe confundirse con un cuadro de individuos “atomistas” que crean su identidad de *ново* y buscan sus propios fines aparte de los demás (Gutmann 2001, 18).

Desde esta auto-transformación y re-creación de la identidad cultural de los individuos es desde donde procede el mayor desafío a las democracias liberales. Pero, ¿realmente es voluntaria esta adscripción?. Sheldon Wolin plantea que las principales dificultades en la integración del pluralismo en las democracias actuales no provienen tanto de la inclusión de una serie de diversidades culturales, sino de la incorporación de diferencias establecidas involuntariamente. Lo que implica que la diferencia posee cierta coherencia interna que sugiere la presencia de un núcleo duro innegociable.

Cierto elemento demasiado íntimamente conectado con la identidad como para que los compromisos fáciles sean posibles (...) se podría afirmar que la tolerancia de Locke, característicamente, supone un pluralismo de asociaciones voluntarias, es decir, de identidades a las que no estamos soldados. El nuevo pluralismo, por el contrario, supone asociaciones involuntarias (por ejemplo, de color, género, preferencia sexual, etc.) en torno a rasgos soldados a sus portadores (Wollin 1996, 155).

Independientemente de la voluntariedad o no de estas particularidades culturales, lo cierto es que hay un proceso por el cual los individuos se unen para reclamar el reconocimiento de esa identidad, y es aquí donde el

concepto de etnicidad juega un papel fundamental. De forma paralela a estos procedimientos de reivindicación de la identidad étnica, bien sea a través de grupos nacionales, regionales o sociales que pretenden instaurar una colectividad privilegiando su registro cultural, se necesita de un esfuerzo por borrar las disparidades que existen entre sus miembros (Williams 1996, 2) con el objetivo de lograr una mayor homogeneidad entre éstos, fortaleciendo un concepto esencialista de cultura.

Esta interpretación de las relaciones culturales con la "otredad" provoca que, en muchas ocasiones, el multiculturalismo se haya identificado con la protección de comunidades culturalmente minoritarias pero encerradas en compartimentos estancos. Una imagen que no tiene que ver con la realidad actual que presentan las comunidades o, al menos, como las describe el Informe Parekh¹³(2000). Este informe en vez de hacer referencias a culturas reificadas, hace referencia a comunidades interactuantes y traslapadas y a las múltiples identidades de los individuos.

Lo que señala el informe es que la realidad se muestra mucho más compleja de lo que estamos dispuestos a reconocer, especialmente en lo referente a las dinámicas de las comunidades y sus interpretaciones.

Muchas comunidades se traslapan; todas se afectan y son afectadas por otras. Cada vez más pueblos tienen identidades múltiples -también son europeos galeses, mujeres paquistaníes de Yorkshire, musulmanes glaswegianos, judíos ingleses y negros británicos. La mayoría goza de esta complejidad pero también experimenta lealtades en conflicto. El término "comunidades" puede dar la impresión de grupos estables, coherentes e históricos con claras fronteras. Pero las situaciones y las relaciones son cambiantes. Simplemente es incorrecto pensar que existen grupos de personas fácilmente mensurables -escoceses de clase trabajadora, londinenses negros, judíos, irlandeses de Inglaterra "intermedia"- que piensan de manera similar y que no son alterados por aquellos a su alrededor. Para todos la vida es más interesante que eso (Informe Parekh, 2000).

Es decir, las comunidades presentan una realidad transnacional, fruto de las diversas formas de adaptación de la población que las compone a diferentes contextos económicos y socio-políticos. Por eso, las comunidades transnacionales de inmigrantes incluyen:

Densas redes que cruzan las fronteras políticas, creadas por los inmigrantes en su búsqueda de progreso económico y reconocimiento social. Por medio de estas redes, una cantidad creciente de personas son capaces de llevar vidas duales. Los participantes con frecuencia son bilingües, se mueven con facilidad en diferentes culturas, usualmente mantienen hogares en dos países y persiguen intereses económicos, políticos y culturales que requieren su presencia en ambos (Portes 1997, 812).

Esto supone considerar que las fronteras tradicionales del Estado-Nación son realmente ineficaces ante estas nuevas comunidades transnacionales surgidas al amparo del proceso de globalización. Hay que cambiar el punto de vista para reconocer estas nuevas relaciones entre lo nacional y lo transnacional.

En respuesta a estas demandas, numerosos autores y políticos han visto en el concepto de ciudadanía una vía para resolver esta situación.. Se trata de “fundamentar una noción de política intrínsecamente homogeneizadora, que al mismo tiempo manifieste un debido respeto por el pluralismo y la diversidad (Zapata 2001a, 4). Es decir, una categoría en la que los individuos y las comunidades tengan una nueva forma de membresía.

Sin embargo, a pesar de que a priori este concepto resulta neutro y ausente de valores, la ciudadanía ha sido considerada históricamente una noción excluyente. “Su semántica ha connotado constantemente un privilegio y un límite social, ético, político y económico frente a las demás personas no incluidas dentro de su alcance semántico” (F.G. Whelan 1981, citado en Zapata 9, 2001).

¹³ Se alude coloquialmente con este nombre al Informe Parekh, en honor al presidente de la comisión que elaboró dicho informe: Lord Parekh. El título original del informe es: *The Future of Multi-Ethnic Britain*; Runnymede Trust, 2000. Un informe elaborado por la Comisión sobre el futuro de la Gran Bretaña multiétnica, editado por el fondo Runnymede en Enero de 1998.

¿Puede entonces responder este concepto a las expectativas depositadas en él como forma de articular distintos intereses individuales y colectivos?, ¿podría efectivamente albergar una pluralidad de ideas de vida buena?, ¿cuál es realmente su vinculación con otros conceptos como los de nacional, etnicidad, identidad o alteridad cultural?.

1.3.6 Ciudadanía multicultural versus nacionalidad

Para comprender los orígenes del concepto de ciudadanía actual y, por ello, sus relaciones con el de nacional, identidad, alteridad o participación política, nos tenemos que remitir a un estudio clásico elaborado por Marshall, donde define con claridad este concepto.

La ciudadanía es un estatus que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad (...) Todos los que poseen ese estatus son iguales en lo que se refiere a derechos y deberes que implica (Marshall 1998, 28-32).

Los derechos a los que se Marshall se refería eran los derechos civiles, políticos y sociales que compusieron el conjunto de derechos desde el Siglo XVIII hasta el Siglo XX asociados a la ciudadanía y a las tres esferas donde el autor inscribe el desarrollo de ésta. Su gran logro fue la justificación y garantía de la igualdad para todos los/as ciudadanos/as junto con el reconocimiento de unos derechos fundamentales. Pero, de forma paralela, cerró las puertas de este concepto a las personas que no poseyeran ese determinado estatus, dejándoles fuera de los beneficios de ese delimitado universo de igualdad. En palabras de Babiano:

Casi es tautológico señalar que para definir la ciudadanía, para establecer los límites de pertenencia a la misma, se necesita paralelamente hacer referencia a aquellos que quedan excluidos de la comunidad. Algo así como si el concepto de construyera tanto en su forma positiva como, de manera simétrica, en su vertiente negativa, al mencionar, esta vez, a los que quedan fuera de la comunidad. Desde este punto de vista, la historia de la ciudadanía es tanto la historia de la extensión de los derechos que lleva consigo cuanto la historia de la exclusión del propio estatus de ciudadanía y del acceso a tales derechos (Babiano 2000, 237).

No hay que hacer un repaso exhaustivo de la historia para comprobar que no siempre el acceso al estatus de la ciudadanía ha sido fácil. Las limitaciones en función del sexo, la edad o la condición personal han sido algunas de las barreras tradicionales que ha tenido este concepto. Hoy, el principal desafío es superar los ámbitos restrictivos impuestos en función de la adscripción al carácter “innato” versus “adquirido” (biológico o de residencia) para la adquisición de esta condición. Es decir, las relaciones que se establecen entre ciudadanía y nacionalidad y los modos en que ésta se adquiere.

Esta vinculación tan estrecha entre ambos conceptos ha supuesto que cuando hablamos de la política de ciudadanía en un Estado tengamos que hacerlo, en la mayoría de los casos, como parte integral de la “identidad nacional”, estableciéndose una identificación entre el concepto de nacional y el de ciudadano.

Se ha dicho con razón que la ciudadanía “es el derecho a tener derechos” que define la condición de miembro de una comunidad (política); pero la comunidad moderna por excelencia es un Estado nacional en el que tanto la definición de la identidad colectiva como la participación social y política de sus miembros requieren una cultura compartida (Toscano 2000, 75).

Esto quiere decir que la ciudadanía implica, además de una serie de derechos y obligaciones, una identidad nacional asociada a los Estados nacionales. Y es así en la medida que, dejando de lado la ciudadanía clásica de Grecia y Roma, “ésta aparece ligada a la revolución burguesa cuyo marco no es otro que los Estados nacionales” (Babiano 2000, 238). En este contexto, el Estado es la autoridad principal en el reconocimiento y garantía de los derechos de los ciudadanos. De aquí que la vinculación entre ciudadanía, identidad nacional o pertenencia a una herencia cultural común compartida no pasara inadvertida para el propio Marshall que en relación a esto decía:

La ciudadanía representa el estatuto de pleno miembro de la comunidad con iguales derechos y obligaciones, pero al mismo tiempo recuerda que la comunidad debe reconocer que su cultura es una unidad orgánica y su civilización una herencia

nacional (Marshall 1998, 35).

Hay autores que en oposición a esta identificación defienden la separación entre la categoría de nacional y la de ciudadano, es decir, la disociación de estos dos conceptos en un contexto democrático cuando no exista concordancia entre la comunidad política y la comunidad de cultura. Tal es el caso de H.M. Kallen:

Esta falta de correspondencia puede deberse bien a que la comunidad cultural se extiende más allá de la frontera del Estado o bien a que grupos culturalmente diferenciados coexisten en un mismo Estado (Kallen, citado en Toscano 2000, 94).

La propuesta de este autor apuesta por una convivencia pacífica entre la libertad individual y la vitalidad de las comunidades. Sin embargo, a la luz de las experiencias actuales democráticas, se torna ingenua en su pretensión de una perfecta armonía entre ambas realidades. La prueba es que la ciudadanía actual define, más allá de derechos y obligaciones, una identidad que determina quienes somos y dónde pertenecemos, y nos sitúa en un conjunto de expectativas morales en relación con las instituciones de la comunidad y con nuestros conciudadanos. El asunto es que la mayoría de los ciudadanos modernos han encontrado en la nacionalidad y en la nación una poderosa retórica de identidad y solidaridad, mediante la cual establecer las relaciones con el Estado y tratar los problemas de exclusión e inclusión. Pero, ¿y si ciertos miembros de esa comunidad se sienten ajenos a esa herencia cultural y la denuncian como una nueva forma de exclusión?. En este sentido, coincidimos con Toscano cuando afirma que:

El pluralismo cultural plantea un problema incómodo cuando denuncia el coste que para ciertos grupos representa la igualdad ciudadana, esto es, la adquisición de los derechos de ciudadanía al precio de la asimilación en la cultura dominante, con la relegación o la marginación de sus propias identidades y tradiciones (Toscano 2000, 98).

En las respuestas a esta pregunta se inscriben los diferentes discursos y opciones ideológicas que antes exponíamos en el debate acerca de la neutralidad estatal, sobre la ciudadanía y su estatuto.

1.3.7 A la búsqueda de un nuevo concepto de ciudadanía

Para superar esta vinculación y responder a los grupos que demandan un concepto de ciudadano no fundamentado sobre la premisa de la pertenencia a una herencia nacional común, desde distintos posicionamientos epistemológicos se han lanzado algunas propuestas en torno a lo que debe o no debe ser un ciudadano, así como su estatuto de acceso y permanencia. Al igual que en el apartado anterior, podemos sistematizar las distintas concepciones de ciudadanía en tres grandes corrientes de pensamiento: “el liberalismo, el comunitarismo y el republicanismo moderno” (Pérez Ledesma 2000, 19).

La idea fundamental desde la que arrancan los liberales con respecto a la ciudadanía es que consideran a los individuos miembros de una comunidad, ajenos al Estado, por lo que sólo, y en contrapartida a su membresía como parte de esta organización, contribuyen en cierto grado a su perpetuación.

En respuesta a estos planteamientos, los comunitaristas realizan una crítica al principio de neutralidad estatal defendido por los liberales e invierten los términos del debate para defender un deseo de construir sociedades moralmente más densas y menos anímicas, que compartan valores sustantivos y no simplemente acuerdos sobre reglas procedimentales para regular la vida política. Como añade Kymlicka (1995) “ésta (refiriéndose a la posición liberal) no describe adecuadamente la realidad de las sociedades liberales modernas, ya que la esfera política se ve fuertemente permeada por los valores y tradiciones de determinados grupos culturalmente influyentes” (Kymlicka 1995, 223).

Este autor pone como ejemplo la ideología del *mosaico étnico* en Canadá, en la que a pesar de su apariencia de reconocimiento de la pluralidad cultural sólo contempla realmente las dos opciones culturales mayoritarias, a saber: la francófona o la anglófona como forma de asimilación cultural. El

principal problema de los liberales es que “aunque la teoría liberal pueda reconocer que las elecciones individuales dependen del contexto cultural, en la práctica los liberales han centrado su atención en la libertad de elección individual, descuidando la adhesión de las personas a tal contexto sociocultural (Kymlicka 1995, 255).

Por eso, los comunitaristas ponen el acento en el lazo que une al individuo con su colectividad, remontándose, según Pérez Ledesma, a la definición aristotélica del hombre como “animal cívico”.

Lo que significa sustituir la autonomía liberal por la interacción en la comunidad como eje central de la identidad individual: Mi identidad -ha escrito Charles Taylor- se define por los compromisos e identificaciones que proporcionan el marco u horizonte dentro del cual yo intento determinar, caso a caso, lo que es bueno, lo que se debe hacer, lo que apruebo, o a lo que me opongo (Pérez Ledesma 2000, 20).

El concepto de ciudadanía comunitarista se basa en la defensa de los valores invocados por distintas colectividades y el compromiso con éstos en la vida pública. Sin embargo, como muy pronto señalaron algunos críticos, este segundo modelo de ciudadanía es difícilmente compatible con algunos rasgos esenciales de la vida moderna, especialmente en lo referente al derecho de cualquier persona miembro de esa sociedad a defender su idea de vida buena. Ya que como desde este mismo paradigma se había invocado, una comunidad política democrática moderna no puede organizarse en torno a una sola idea sustantiva de bien común (Mouffe 1996).

A partir del reconocimiento de las limitaciones de estas dos concepciones, se propone una tercera vía en el diseño de un nuevo concepto de ciudadanía denominado el/la ciudadano/a republicano/a. Como señala Ricard Zapata:

Lo que expresa la teoría liberal es un respeto por un pluralismo *culturalmente homogéneo*. La autonomía como fuente de pluralismo produce contenidos contingentes y funcionalmente innecesarios para configurar un modelo de ciudadanía. Pero si se considera, como el modelo republicano lo permite, la importancia funcional

de la diversidad cultural o de las identidades colectivas, entonces lo previamente considerado arbitrario se convierte en determinante (Zapata, 2001, 203).

Este nuevo modelo asegura un contexto de igualdad compleja en el que las personas, como ciudadanos y en relación al Estado, tienen un suficiente sentido de poder como para participar activamente en las decisiones que se adoptan para sí mismos y para su propia comunidad. Algo así “como la autonomía *colectiva* de las diversas comunidades” (Zapata 2001, 203).

El sentido de justicia y el deber de civismo junto con este sentido del poder son los principios inspiradores de este nuevo modelo de ciudadanía, que se entiende como “práctica” y defensa de la acción política. Pero al igual que ocurría con los dos modelos anteriores, éste también presenta importantes limitaciones, especialmente en lo referente a su aplicación práctica en el mundo real. Como advierte Walzer (1996), el poder del Estado no está en manos de los ciudadanos y, además, los individuos tienen otras muchas esferas de acción, otras identidades que compiten con la actividad política, que no tienen porque ser consideradas como secundarias. Es decir:

Resulta difícil imaginar, por no decir, inimaginable, una organización política constantemente tiranizada por la pretensión de mantener atenta a la ciudadanía para que la separación estricta de las esferas distributivas se mantenga. Resulta posible imaginarla porque la permanente posibilidad de intervención de la ciudadanía en la determinación de los destinos de su propia comunidad puede simplemente paralizar la actuación de las instituciones estatales, constantemente a merced de la variación de los significados de los bienes que distribuye, tiranizado esta vez por las constantes coyunturas, sin posibilidad de tener un sentido a largo plazo, como reclama reiteradamente el modelo liberal (Zapata 2001, 204).

Esta dualidad entre las respuestas comunitaristas y el establishment liberal ha llevado a que el debate se polarice en torno a estas dos opciones que paradójicamente, como afirma Touraine, tienen una misma idea en común, “la idea de que la sociedad debe poseer una unidad cultural, sea ésta la de la razón, sea la de una religión o la de una etnia (Touraine 1997, 230). Ante esta situación, la respuesta no está en buscar soluciones en los extremos sino en saber combinar ambas realidades.

Lo esencial ante todo, es negar la separación, que no cesa de agravarse, entre la unidad de mercado y la fragmentación de las comunidades. A la pregunta planteada por este libro: ¿cómo podemos vivir juntos?, es decir, ¿cómo podemos combinar la igualdad y la diversidad?, no hay más respuesta a mis ojos que la asociación de la democracia política y de la diversidad cultural, basadas en la libertad del sujeto (Touraine 1997, 231).

Al igual que Touraine, algunos autores lanzan distintas iniciativas que aúnan algunas de las características de varios modelos. Tal es el caso de Will Kymlicka y su propuesta de ciudadanía multicultural. Según el autor existe una solución intermedia:

Se puede complementar los derechos humanos tradicionales con los derechos de las minorías, (es decir) los derechos universales asignados a los individuos independientemente de su pertenencia a un grupo con los derechos diferenciados para los grupos y culturas minoritarias (Kymlicka 1996,19).

La cuestión, como señala el mismo autor, será poner los límites a esos derechos para que no atenten ni contra los derechos grupales ni contra los derechos individuales de la persona, es decir, el problema estará en averiguar el significado de la igualdad liberal y sus implicaciones en situaciones de pluralismo cultural. Ya que la gran resistencia que despierta la regulación pluralista de las diferencias culturales nace de la visión de amenaza que ésta implica contra la autonomía e igualdad de los individuos.

Por tanto, otra clave reside no sólo si el liberalismo está dispuesto a reconocer estas particularidades culturales, sino en buscar caminos que desde la justificación de la igualdad, no vuelvan a imponer estrategias desde la consideración de superioridad de determinados valores frente a otros. Ya que como reconoce Soriano (2004), cualquier consideración de proyecto intercultural que responda a una ética procedimental está cargado de contenido, desde el momento en que opta pero por el reconocimiento de unos valores determinados frente a otros.

Alguien podría objetar la contradicción de pretender una ética procedimental dotada de contenido, si entendemos como contenido los valores implícitos. ¿Qué defensa cabe?. La imposibilidad de una ética procedimental y avalorativa. El procedimiento

puede ser un medio para alcanzar los valores, y entonces participa necesariamente de esos valores que ayuda a construir (Soriano 2004, 138)

La solución que plantea al dilema el mismo autor, es la aceptación de esta carga de subjetividad, teniendo presente que lo que importa es que esos valores que están implícitos sólo estén formulados y no desarrollados, así como que sean lo suficientemente generales como para que puedan ser asumidos por la mayor parte de culturas posibles. En concreto, su propuesta se basa en cuatro reglas que desarrolla de la siguiente forma:

Los valores implícitos en mis reglas son el respeto a las culturas (regla de alteridad y regla de reciprocidad), la igualdad (regla de argumentación), y libertad (regla de autonomía). Son, como puede ver el lector, valores que ya están implícitos en el primer principio del interculturalismo, el de la igualdad de las culturas (Soriano 2004, 139)

Dentro de esta línea de reflexión que defiende soluciones intermedias, se pronuncian diversos autores como Martinello. Su modelo, en vez de defender exclusivamente los derechos individuales en el marco de una ciudadanía ligada a una concepción asimilacionista de la sociedad, o los derechos colectivos en el marco de una concepción de la sociedad en términos de coexistencia de grupos étnicos y culturales, combinaría ambas perspectivas (Martinello 2000). Porque, como reconoce el mismo autor, los dos principales modelos (liberal y comunitarista) pueden generar situaciones extremistas no deseadas.

Los dos principales modelos ideales de integración social están sometidos al riesgo de unos extremismos que pueden poner de manifiesto sus efectos nefastos, sobre todo cuando se aplican en términos de políticas sociales. Así, las políticas inspiradas en el multiculturalismo extremo, que prestan una atención exclusiva a la etnización social pueden encasillar a los individuos en una categoría étnica y por lo mismo acentuar una fragmentación étnica de la sociedad. Del mismo modo, las políticas inspiradas en el igualitarismo extremo tienen el peligro de oscilar tanto el racismo institucional como el racismo cotidiano y contribuir así a reproducir desigualdades y discriminaciones étnicas de hecho (Martinello 2000, 231).

Su propuesta parte de la creación de una ciudadanía multicultural dentro de un universo no asimilacionista. En otras palabras, “se trata de preguntarse sobre la construcción de una ciudadanía más allá del Estado-Nación” (Martinello 2000, 232). Su condición de partida es la estimulación por parte de cada Estado de una identidad nacional dinámica y plural asentada bajo cuatro principios básicos.

En primer lugar, el punto de partida es la igualdad de derechos de los ciudadanos. En segundo lugar, se reconoce el hecho de que la igualdad formal de derechos no conduce necesariamente a la igualdad de respeto, de recursos, de oportunidades y de bienestar. En tercer lugar, se establecen unos mecanismos destinados a asegurar la representación y la participación de los diferentes grupos. Finalmente, los individuos que tienen características, necesidades y deseos diferentes se benefician de un trato diferencial que no entre en contradicción con las disposiciones relativas a la ciudadanía en general (Martinello 2000, 232-237).

También en este mismo sentido se pronuncia Rubio y Ely (2000) cuando pretenden ir más allá de una “ciudadanía multicultural” que no se quede en el simple reconocimiento de rasgos aparentemente significativos habitualmente de carácter folklórico. Entienden que el verdadero reconocimiento de una ciudadanía compleja y multicultural necesita de una verdadera política de reconocimiento junto con una auténtica política de la diferencia, que reconozca que cada dignidad es única y diferente a todas las demás y no por eso superior o más defendible que otras.

Desde este punto de vista, el proyecto de “ciudadanía compleja” necesita de un complicado proceso de diferenciación/integración que permita construir una identidad común, siempre, tomando como punto de partida una serie de derechos fundamentales. Los derechos comunes para todos serían la base, las condiciones de partida sobre las cuales se asentaría el respeto digno a cada cultura, pero siempre atendiendo a las legítimas diferenciaciones étnico-culturales tanto de los individuos como de los grupos.

Sólo una ciudadanía compleja puede resolver satisfactoriamente las tensiones que se producen entre pertenencia y participación. En efecto, la ciudadanía compleja es la que atiende adecuadamente a una triple exigencia: a) iguales derechos fundamentales para todos los ciudadanos, lo que implica una política universalista de integración de tales mínimos comunes irrenunciables; b) derechos diferenciales de

todos los grupos, que componen la estructura organizativa del Estado, lo que implica una política de reconocimiento tanto en la esfera privada como en la pública; y c) condiciones mínimas de igualdad para la dialéctica o diálogo libre y abierto de los grupos socioculturales, lo que conlleva una política multicultural que incluye disposiciones transitorias de "discriminación inversa", de currículos multiculturales, de incentivación de intercambio etnocultural, etc. , así como la prevención estricta de toda desviación homogeneizadora o asimilacionista en la cultura hegemónica. Esta es la reivindicación fundamental que presentó J.H. Ely en su conocido libro *Democracy and Distrust* (Rubio 2000, 28).

Sin lugar a dudas, esta visión de la "ciudadanía compleja" o de la "ciudadanía multicultural" es fruto de la asunción, por parte de muchos investigadores, de que la identidad personal y de grupo nunca es homogénea y simple sino que, muy al contrario, es fruto de un complejo proceso de diferenciación-integración, tal como veíamos en apartados anteriores.

Cuando hablamos de identidad, hablamos de algo abierto, en constante reformulación y cambio, puesto que la identidad de una persona no es algo cerrado o completo sino que se configura dentro de un proceso en constante evolución según nuestras experiencias vitales y personales a lo largo de nuestra vida. Sin embargo, es algo que consideramos como necesario y fundamental para nosotros y nuestro desarrollo personal, pues sin ella, sin su referente nos sentimos como perdidos, en crisis, incapaces de funcionar con normalidad (Taylor 1996, 25).

Pero, ¿cómo se concreta este debate en el contexto europeo y nacional?, ¿qué concepto de ciudadanía se está implementando actualmente en estos contextos?, si el concepto de ciudadanía sigue vinculado al de nacional, ¿cómo afecta esta relación a la población extranjera inmigrante?.

1.3.8 ¿Ciudadano, extranjero o inmigrante?

El debate que hemos presentado en los apartados anteriores ha generado distintas perspectivas en torno a como relacionar los derechos de los individuos con la colectividad, cómo articular los derechos de las minorías sobre las mayorías, así como la relación y el reconocimiento de estos derechos dentro de la sociedad actual.

Este debate teórico se ha trasladado a la calle en la medida que distintas instituciones políticas han optado por un determinado concepto de ciudadanía. Es el caso de la Unión Europea, que por su vinculación y relación con el Estado español presenta unas características propias que son necesarias desarrollar.

En el Tratado de Maastricht (Tratado Constitutivo de la Unión Europea, 1991) se establecen los criterios para definir quien debe o no debe ser ciudadano de la Unión. Como se recoge dentro del Tratado: “serán ciudadanos de la Unión aquellos que sean nacionales de los Estados miembros” (art. 17 TCE). Pero, entonces, ¿qué ocurre con los que residen y trabajan en el contexto comunitario pero no poseen la nacionalidad de alguno de ellos?, ¿son también ciudadanos de la Unión?

Según la definición que hemos comentado, estas personas no serían ciudadanos de la Unión Europea porque no son nacionales de algún Estado miembro. Esta condición la otorga cada Estado a quienes cumplen determinados requisitos, que se justifican, habitualmente, sobre dos principios o criterios de adscripción: residencia versus herencia, o lo que es lo mismo, *jus soli e jus sanguinis*.

Como se sabe, estas dos formas de vinculación explican los modos actuales que tienen los Estados de otorgar a la persona un sentido legal: la *jus soli* y la *jus sanguinis* (Brubaker, 1992). Expresiones jurídicas de dos formas de entender la nacionalidad: por un lado, como en el caso francés, una definición expansiva, no étnicamente determinante y, por lo tanto, concebida como comunidad de destino; por otro lado, una definición restrictiva, cerrada, étnicamente determinante y, por lo tanto, concebida descendientemente como comunidad de origen (R. von Grawert, 1984, D Beetham, 1984, M.R. Lepsius, 1990, T. Faist, 1994, y Máiz, 1994, citado en Zapata 2001, 37).

Esta adquisición de la nacionalidad junto a la de ciudadanía no tendría importancia si no fuera porque su obtención otorga, además de la titularidad de los Derechos Humanos básicos, los derechos reconocidos por el Ordenamiento Jurídico interno del país del que se es nacional (Flores, 1996). Lo cual implica un criterio delimitador en la asignación de derechos y

deberes, convirtiendo la condición de nacional-ciudadano en un “concepto de cierre”, como explica De Lucas:

El concepto de ciudadanía se constituye como un “concepto de cierre”, en el sentido de delimitador de todo un universo social, jurídico y político: se es extranjero o se es ciudadano. Precisamente una de las consecuencias de la soberanía estatal, es la de distinguir las condiciones de acceso al estatuto jurídico de la ciudadanía, cuyo contenido básico es la igualdad de derechos, también de deberes, entre todos los ciudadanos. Por ello la primera consecuencia de la ciudadanía es la igualdad, que junto con la eliminación de la sujeción discrecional a los poderes públicos, se traduce en una situación de mayor seguridad y certeza (De Lucas 1998, 184).

De esta forma, el Estado-Nación define un nosotros y lo institucionaliza a través de la figura de la ciudadanía, estableciendo una distinción radical en materia de derechos entre el nacional y el extranjero (De Lucas 1994). Se configura así una forma de exclusión característica del Estado-Nación: el derecho del Estado a negar la entrada a los extranjeros inmigrantes no deseados y a excluir de los derechos de ciudadanía a los residentes extranjeros.

Por ello, actualmente el ciudadano no es considerado un individuo como esencia de la individualidad, sino que se especifica dentro de la nacionalidad. De forma que se crea una categoría en negativo, en oposición a la de nacional, que es la de extranjero, definido como el que no es nacional de....Así lo señala Fernando Flores al referirse a la definición jurídica de extranjero.

El extranjero es la persona que no pertenece a nuestro Estado, el que no tiene nacionalidad del mismo. ¿Y quien es nacional del mismo?. Corresponde a cada uno de los Estados determinar por medio de su legislación quiénes son sus nacionales (Flores 1996, 64).

Esta categoría de extranjero implica una posición desigual en el disfrute y titularidad de derechos fundamentales con respecto a los nacionales. Pero, como advierte el mismo autor, “¿hasta dónde puede llegar esa discriminación?, ¿cuáles son los límites?, ¿qué vías jurídicas existen para acabar con ella?” (Flores 1996, 70). La clave de esta diferenciación reside en averiguar que tipo de diferencias pueden darse justificadas en la

actualidad y, en base a ello, si hoy en día se puede mantener su justificación, teniendo en cuenta como afirma De Lucas:

Las ambigüedades en el propio concepto de ciudadanía y las dificultades para mantener el canon de ciudadanía tal como lo heredamos de la revolución francesa, que han sido puestas de manifiesto con las categorías intermedias de ciudadanos en los países receptores de inmigrantes. Lo que además conlleva un déficit de legitimidad al excluir de ciertos beneficios a quienes contribuyen con su trabajo a la riqueza del país y están sometidos a sus leyes (De Lucas 1998, 184).

Es decir, la dificultad reside en cómo justificar que las personas que residen y contribuyen con su trabajo al desarrollo de un país, que están sometidas a las leyes que también rigen para los nacionales, pueden estar excluidas de los derechos que el propio Estado otorga.

Por eso, las soluciones y los límites que han puesto los Estados en torno al disfrute de estos derechos suponen uno de los indicadores más fiables para averiguar el carácter social de cada Estado, convirtiendo la condición de extranjería en “piedra de toque de las democracias occidentales” (Martínez 1993).

La condición de extranjería se define respecto al poder político vigente en el lugar donde se vive y donde, sin embargo, no se es ciudadano. Precisamente la postura ante los extranjeros es la piedra de toque para delimitar el carácter social del Estado contemporáneo, ya que los beneficios del Estado del bienestar así como los derechos políticos, suelen estar limitados a los ciudadanos, aquí vuelve a surgir la paradoja: ¿Cómo si los extranjeros contribuyen con su trabajo a edificar el Estado del bienestar pueden ser excluidos de sus beneficios?, ¿Cómo los extranjeros que están sometidos a las leyes del Estado no pueden participar en la elaboración y control de las mismas? (Martínez 1993, 75).

Algunos de los medios propuestos para intentar resolver esta situación pasan por el derecho de naturalización y el estatuto de doble nacionalidad. Sin embargo, ambos dependen, en última instancia, de la voluntad del Estado o, para ser más concisos, de la soberanía que éste posee.

(...) la soberanía es el mecanismo de inclusión/ exclusión que entendemos justificado; El Estado tendría como trabajo principal gestionar esa inclusión/ exclusión legítima, y la política sería el proceso de formación de la soberanía. Por tanto los excluidos de la política, los que están privados de la participación en la forma de la soberanía, quienes están fuera del Estado son los radicalmente excluidos (Nair 1995, 35).

El Estado tiene, en resumidas cuentas, “la llave de la diferencia”, es quien instituye a través del derecho la noción misma de extranjero como la de minoría, ambas, modalidades de exclusión. Pero es, además, quien legitima esta diferenciación y es por lo que ésta acaba convirtiéndose en “exclusión natural” (De Lucas 1998). Por eso este tipo de diferenciación/exclusión no se cuestiona en los Estados. Los extranjeros son los “otros” y así esta reconocido jurídicamente. Prueba de ello es el ámbito de aplicación de los Derechos Universales del hombre, un instrumento jurídico desarrollado para ofrecer una protección legal universal a cualquier persona que lo necesite y que, sin embargo, no es así.

Los Derechos Fundamentales tal como son reconocidos en nuestros ordenamientos jurídicos, carecen de la nota de universalidad, en la medida en que en ellos se diferencia entre Derechos del Hombre que son Universales y Derechos Fundamentales que no son universales, que son los de los ciudadanos. Esto es consecuencia de la dicotomía entre el ciudadano y no ciudadano que está en la base de nuestro pensamiento jurídico. Así, podemos distinguir entre Derechos del Hombre o Derechos Universales y Derechos del Ciudadano, es decir, derechos que son comunes a toda la población, al individuo considerado como tal y derechos restringidos que sólo pueden disfrutar aquel que se denomina como ciudadano (De Lucas 1998, 182).

Algunos artículos de la Declaración de los Derechos Humanos como el art. 13 “derecho a la libertad de circulación y residencia”, el art. 14 “derecho a solicitar asilo”, o el art. 15 “derecho a una nacionalidad”, son por sí mismos garantía y reconocimiento de la superación de distintos ámbitos de exclusión. Sin embargo, como acertadamente reconoce Eduar Sagarra i Trías en su comentario sobre el artículo 13 de la Declaración de Derechos Humanos:

A pesar de estas buenas intenciones, en ninguno de los artículos de la declaración se reconoce o ampara el derecho de cualquier persona a entrar libremente en otro país que no sea el suyo, y por ello los Estados determinan sobre la base de su soberanía territorial el régimen de circulación, residencia y expulsión que afecta a los nacionales pero especialmente a los no nacionales, limitando estos derechos siempre en base a razones poco concretas, arbitrarias y mal definidas tal como “seguridad nacional”, “orden público”, “salud y moral públicas”...El derecho de las personas a emigrar se ve cuestionado radicalmente por la potestad discrecional de los posibles Estados receptores para admitir o rechazar inmigrantes. Dicho de otra forma, la emigración es un derecho humano mientras que la inmigración no lo es (Sagarra i Trías 1998, 136).

Por ello, se hace muy difícil superar esta desigualdad asentada en la base de nuestro pensamiento jurídico. Repensar el concepto de ciudadanía más allá del de nacional sería socavar algunas de los sostenes tradicionales de la justificación del concepto tradicional de Estado-Nación. A pesar de ello, existen propuestas donde se buscan cauces para superar esta servidumbre de la soberanía estatal. Tal es el caso de la ciudadanía europea, concebida para igualar a ciudadanos procedentes de Estados soberanos independientes con una vocación de comunidad transnacional. Entonces, ¿por que no avanzar hacia un concepto de ciudadanía más inclusivo que permita articular distintas visiones de la realidad?, ¿por qué tantas dificultades para separar esta condición de la nacionalidad?

Quizás una de las claves en este proceso provenga de uno de los apartados que tocamos al inicio de este Capítulo acerca de la construcción social que se ha hecho de la diferencia y, concretamente, de la extranjería. Los extranjeros son habitualmente concebidos y definidos socialmente desde el desconocimiento y la desconfianza ante el desconocido, son entendidos como esos “otros” que no tienen nada en común con nosotros. Por esto la relación con ellos es de poder y defensa, y de ahí su condición de debilidad.

El extranjero es el “otro” por excelencia; y el otro, es un extranjero, con el que no cabe confianza, sino temor y rechazo; y a quienes nos provocan temor por las razones que sean, los convertimos en otros (...). En general para la sociedad establecida y más o menos tranquila, sugiere lo desconocido, lo prohibido, lo proscrito; quien sabe lo que hace a escondidas, a lo mejor esta tramando conspiraciones e intrigas, siembra sin duda alguna sospecha en su camino, y se va sin dejar rastro. El extranjero para nosotros representa lo que nosotros no somos. El extranjero es el “otro”. Es un emisario de poderes desconocidos, hostiles. Es un vagabundo en busca de una cama, el ruidoso gitano que arrastra detrás de él a una tropilla de niños andrajosos, el fugitivo injustamente perseguido por la justicia, el loco oprimido, el mendigo hambriento, el extranjero que nadie quiere” (Wiesel, citado en Contreras 1994, 12-13).

Y este proceso de exclusión y diferenciación se hace aún más presente cuando de lo que se habla no es de extranjeros, sino de extranjeros “inmigrantes”. Los costes que este proceso puede suponer para España y, de forma general, para Europa son puestos de manifiesto por autores como Marco Martinello.

La idea según la cual para beneficiarse de las ventajas económicas de Europa, será necesario ser ciudadano europeo y en primer lugar “culturalmente” europeo corre el riesgo de hacer progresos. Esto podría traducirse en la afirmación de una concepción tipo etno- racial de la sociedad europea que podría justificar todas las exclusiones de las que son y serán víctimas todos aquellos no miembros. En consecuencia, si la identidad europea, a semejanza de las identidades nacionales, quiere estar mejor adaptada a la diversidad actual y futura de las poblaciones de Europa debería ser múltiple, dinámica y abierta y no basarse en la definición de un contenido fijo, de una sustancia cultural europea determinada que defina el Europeísmo (Marco Martinello 1995, 236).

Sin embargo, desde hace algunos años la Unión Europea trabaja en un concepto de ciudadanía más inclusivo, especialmente en referencia al colectivo extranjero no comunitario con residencia permanente. Se fundamenta en la idea de una “ciudadanía cívica” que garantizaría una mayor equiparación de derechos y libertades entre este colectivo y los nacionales de los Estados miembros, favoreciendo diversos procesos de inclusión social. Se trata de recuperar el concepto de ciudadano como aquel que habita la ciudad y no sólo el que nace en ella. Esta idea está apoyada por el Comité de las Regiones y el Consejo Económico y Social (Zapata 2004), pero las medidas para su reconocimiento legal e institucional aún no han sido llevadas a cabo de forma oficial.

Otros de los caminos en esta búsqueda de un concepto de ciudadanía más inclusivo pasa por el reconocimiento de los contextos locales, fundamentalmente de las ciudades, como escenarios propicios para desarrollar iniciativas de este tipo. En este sentido, el proyecto europeo “el multiculturalismo y la integración política de las minorías étnicas en las ciudades europeas”¹⁴ y el proyecto “políticas multiculturales y formas de ciudadanía en las ciudades europeas”¹⁵ (1996) de la UNESCO, son ejemplos de hasta que punto “la ciudad es el mejor contexto de todo lo referente a la ciudadanía local y la participación” (Vertovec 2001, 233).

¹⁴ Programa A2 de Cooperación de Ciencia y tecnología de la Comisión Europea (COST) y el Consejo de Investigación Económico y Social (ESRC) de Gran Bretaña.

¹⁵ Programa aprobado a través del programa de Gestión de las Transformaciones sociales (MOST) de la UNESCO para la ciencia social con orientación política (1996).

Es decir, se parte de la convicción de que las ciudades son espacios especialmente sensibles a las necesidades culturales de los individuos, ya que tienen instituciones más accesibles y cercanas a la población, por eso, parece más lógico que en ella se planteen los intereses de la población extranjera inmigrante. De ahí “la necesidad de estudios que favorezcan el entendimiento de estas formas de participación emergentes e, inversamente, de las cosas que lo impiden” (Vertovec 2001, 226).

A pesar de estas iniciativas prometedoras, lo cierto es que en el ámbito europeo y, especialmente, en el nacional persiste un concepto de ciudadanía restringido, vinculado a la obtención de la condición de nacional y todo lo que ello conlleva. Por ello, en este contexto, es especialmente importante destacar el papel de los partidos políticos y sus representantes parlamentarios a nivel local y nacional, como sujetos encargados no sólo de representar las opiniones y la voluntad de los ciudadanos, sino de construir, a través de las leyes, una sociedad que responda a las nuevas demandas y necesidades. Es por esta razón y porque son elementos fundamentales en el juego de poder del Estado por lo que su discurso es clave para comprender la evolución política de la sociedad española, así como su futuro más inmediato.

2. LA ACTUACIÓN POLÍTICA

Este apartado está destinado al segundo de los ámbitos de contextualización teórica de la tesis, el ámbito de lo político. Su descompensación con respecto al Capítulo anterior, tanto en extensión de contenidos como en profundidad de análisis, responde a dos cuestiones fundamentalmente. La primera es que muchos de los debates referentes a la gestión política que se hace de la diversidad cultural dentro del Estado, así como su influencia en el sistema democrático, ya han sido desarrollados en el Capítulo anterior y, segundo, el objetivo de este Capítulo es simplemente ofrecer, de forma muy general, un marco de contextualización donde

enmarcar la actuación de los actores productores del discurso que hemos analizado. En este sentido, la pregunta por la que surge este segundo Capítulo es: ¿por qué centrar en el ámbito político, concretamente en el discurso parlamentario, el análisis de la gestión de la diversidad cultural?.

Según la norma superior de nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución española de 1978, las Cortes Generales representan al pueblo español, ejercen la potestad legislativa, aprueban sus presupuestos y controlan la acción del Gobierno (art. 66 C.E). Es decir, los/as diputados/as y senadores/as que forman parte del Parlamento (en España se definen como Cortes Generales) son quienes representan legalmente a la ciudadanía a nivel estatal y son los responsables de la elaboración de las normas que regulan nuestro comportamiento en sociedad. Este es su reconocimiento normativo.

Sin embargo, bajo esta consideración formal, muchas veces pasamos por alto que su discurso ocupa un lugar preferente en nuestro sistema social e institucional. Su opinión no sólo es mero reflejo del discurso social actual, sino que su posición privilegiada lo convierte en creador de un “estado de opinión”. Por ello, el discurso público de nuestros/as políticos/as, en calidad de representantes parlamentarios, es un “discurso hegemónico” (Van Dijk 1993) que justifica la fundamentación ideológica de su praxis política.

A partir de esta argumentación, comprendimos que se hacía necesaria una breve contextualización de lo que entendíamos por política así como por relaciones de poder, legitimidad y violencia estatal. Unos conceptos sobre los que se asientan las bases del sistema político característico de la actualidad, la democracia, que es el escenario donde desarrollan sus funciones los/as parlamentarios/as y los partidos políticos.

En este apartado también hemos querido ver cuales son las condiciones que debe tener un sistema político para poder ser considerado democrático, ya

que la diversidad de formas que este ideal mantiene en la actualidad, nos obligaba a definirnos en torno a lo que nosotros consideramos como democracia.

A partir de estas reflexiones hemos delimitado el campo de trabajo en el que actúan los representantes parlamentarios y los partidos políticos, entendidos como legítimos interlocutores de los intereses de los individuos ante el Estado. Sin embargo, esta función no está exenta de críticas. El cuestionamiento de su representatividad, la disciplina de partido o su vinculación con los medios de comunicación, son aspectos que han puesto sobre la mesa su capacidad de representación del interés general.

Este debate presenta características particulares según el contexto que tomemos como referencia, por lo que el siguiente paso ha sido describir brevemente cuál es la situación de los partidos políticos y sus representantes en el contexto español, así como su ubicación dentro de las Cortes Generales o Cámaras Parlamentarias. Esto nos ha dado una nueva perspectiva del debate parlamentario entre las distintas fuerzas políticas, así como sobre los intereses que mueven las dinámicas entre mayorías y minorías.

Con ello creemos que podemos entender, de forma más completa, el uso del discurso parlamentario en la gestión de determinadas construcciones sociales referentes a la diversidad cultural presente en España.

2.1 Aproximaciones a una definición de política

La tarea de definir lo político es bastante complicada, ya que en un mismo término tienen cabida realidades tan distintas como el estudio de las relaciones parentales en la tribu maorí o las elecciones generales para la presidencia española de 2004. A pesar de ello, coincidimos con algunos autores en señalar que no todo es política y que su estudio, en el caso de

esta investigación, se refiere a un ámbito muy determinado.

En este sentido, rescatamos la aceptación de Swartz, Turner y Tunden (1996) que definen política como los diferentes procesos que intervienen en la determinación y realización de objetivos públicos, así como en la obtención y uso diferenciados del poder por parte de los miembros del grupo implicados en dichos objetivos (Marc Swartz, Victor Turner y Arthur Tuden, 1966). De esta aproximación destacamos tres ideas que consideramos articulan el debate en torno a esta temática: qué se entiende por uso de poder, en qué consiste la consecución de objetivos públicos y cómo se manifiesta la membresía o condición de pertenencia a un grupo determinado.

Respecto a la primera idea, el uso del poder, es común caer en la ambigüedad y/o en la amplitud al pretender ofrecer una definición útil y operativa que recoja la mayoría de las situaciones posibles, en relación al uso o ejercicio del mismo. Ya que la generalidad del concepto refiere a contextos muy amplios en el mundo de las realidades posibles. Sin embargo, parece que existe un consenso en torno a la vinculación de éste con el uso de la fuerza, entendida bajo diversidad de formas (de manera individual o colectiva, a través de su ejercicio físico o a través de la persuasión, etc.) y diferentes contextos (público, privado, independiente, dependiente, etc.). Por ello, Lewollen reconocía que:

Toda definición de poder debe incluir lo que se basa en la fuerza y lo que no, lo que procede del individuo y lo que procede de un sistema o de un cargo (Lewollen 1985, 96).

Esta acepción de la vinculación entre política y fuerza es compartida por Cohen (1970) en su aproximación a la definición de poder. En ella se refiere al poder como la capacidad para influir en el comportamiento ajeno y/o para influir en el control de las acciones importantes, entendiendo que éste no

tiene sentido sino es bajo la lógica de las relaciones de dominación¹⁶. Es decir, que para que exista una situación de poder debe haber un grupo de personas que ejerzan una posición de dominio sobre otro grupo. Pero, ¿a que grupo de personas o a que individuos nos referimos cuando hablamos de relaciones de dominación?, ¿es lo mismo la capacidad de influencia de un padre sobre un hijo, a la de un presidente sobre sus ciudadanos/as? (Adams 1977). Para contestar estas preguntas tenemos que rescatar la segunda idea que recogíamos de nuestra definición de política, la consecución de objetivos públicos.

Es decir, la delimitación del ejercicio de las relaciones de poder al contexto público, concretamente, a las relaciones de dominio que se establecen dentro del Estado.

El término *stato* aparece por vez primera en la obra de Maquiavelo para designar al nuevo *statu* político surgido en el Renacimiento. Desde entonces, el Estado ha sido el espacio político característico del ejercicio de poder público aunque ha presentado distintas variaciones a lo largo del tiempo. Por eso, a diferencia de la política, la figura del Estado es contingente, ya que si consideramos que la política es la lucha por el poder, ésta ha existido siempre, con Estado o sin él.

Para Carl Schmitt (1998) el Estado es un concepto histórico concreto que surge íntimamente vinculado a la idea y práctica de la soberanía en el Siglo XVI. Desde esta concepción, el Estado no es concebido como portador del monopolio de lo político, sino que se le entiende como una asociación más que no se encuentra por encima de la sociedad. A diferencia de Schmitt, Weber define el Estado como la única fuente del derecho a la violencia,

¹⁶ Adams (1977) también establece una identificación de poder con relaciones de dominio, que diferencia según su campo de actuación. De forma que distingue entre relaciones de poder independientes (relación de dominio basada en las capacidades de un individuo) y dependientes (un individuo con poder independiente atribuye a otros el derecho a tomar decisiones) lo que le lleva a esclarecer no sólo el tipo de ejercicio de poder sino los sujetos que lo detentan y el medio a través del cual lo hacen.

ubicando al Estado en una posición superior al resto de asociaciones e instituciones.

Como señala este último autor, el Estado sólo es definible en relación a un medio específico que como asociación política posee, la violencia física. Como reconoce Weber, “todo Estado esta fundado en la violencia” y, aunque la violencia no es ni el único medio ni el medio normal del que el Estado se vale, “si es su medio específico” (Weber 1991, 83). Esta conexión entre Estado y violencia es la que nosotros recogemos para definir la figura del Estado, así como para justificar su función y existencia.

El Estado es¹⁷ aquella comunidad humana que reclama (con éxito) para sí, el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia. (Weber 91, 84)

Asimismo, para Weber, el Estado es prioritariamente una comunidad humana, es decir, está formado por grupos de hombres. De ello se deduce que el ejercicio de la política dentro del Estado es la capacidad para influir en la distribución de poder de un grupo de hombres sobre otro grupo de hombres, pudiendo ser dentro de un Estado o entre varios Estados (Weber 1991).

El ejercicio del poder aparece como elemento esencial en la definición de política y es que, como reconoce López Aguilar, “el poder es, como ha sido siempre, el *leit motiv* originario y genuino de la reflexión y especulación política” (López Aguilar 1991, 43). Por ejemplo, en Maquiavelo (2003) la fuerza es considerada el único medio para incrementar y mantener el poder frente a la ambición natural de los hombres. También para Hobbes (2001) el poder se halla muy vinculado a la nación de Estado y política, entendiendo que la soberanía reside en el pueblo, en una comunidad de hombres, en la

¹⁷ Las tres primeras palabras están introducidas por la autora.

que el soberano es el único poder legislativo y el Estado la única fuente de derecho.

Así que para hablar de política es necesario hablar de individuos y de poder, de personas que ejercen poder sobre otras personas y que lo llevan a cabo en el espacio público. Sin embargo, a lo largo de la historia han existido multitud de ejemplos de diferentes modos de llevar a cabo las relaciones de poder de forma intersubjetiva en espacios públicos (democracias griegas y atenienses, regímenes feudales, dictaduras militares o democracias actuales). ¿Qué diferencia unos de otros?.

La fuerza por si sola, es sin duda eficaz a corto plazo como medio de control político, pero si es la única base de aceptación popular pasiva, la sociedad será extremadamente rígida.... Un gobierno puede mantenerse por medio de la fuerza: Stalin, Idi Amín, Trujillo, Papa Doc Duvalier, Pol Pot, los británicos en la India y en África. Pero si un gobierno así quiere tener flexibilidad para adaptarse a condiciones completamente nuevas, tiene que poseer también poder consensual basado en el consentimiento popular (Lewollen 1985, 97).

El consentimiento popular, o la capacidad de que un grupo de hombres obedezcan a otro grupo y no sólo que obedezcan sino que deseen hacerlo, depende de su nivel de legitimidad. La base de la aceptación pacífica del monopolio legítimo de la violencia se fundamenta en el consenso por ambas partes. Por tanto, la legitimidad que posee el Estado proviene de la aceptación popular sobre su existencia, del consentimiento de que un grupo de hombres obedezca y quiera obedecer a otro grupo. Y esto puede suceder a través de distintos medios. Es decir, los fundamentos por los cuales se obtiene una determinada legitimidad son varios: tradición, carisma personal o legalidad, pero su fin es muy concreto, conseguir establecer una relación de dominación de forma aceptada por las distintas partes.

Esta relación encuentra su punto de apoyo en el origen mismo de la coexistencia humana, es decir, en el miedo, la inseguridad, la necesidad de protección... habiendo tantas lecturas psicologistas como gustos. En el caso de esta investigación, el medio que nos ocupa y a través del cual se

gestiona de forma legítima el poder coercitivo es la Democracia, que es el sistema de organización política que existe en las sociedades complejas contemporáneas, entre las que se encuentra España desde hace unos treinta años, y donde los/as parlamentarios/as desarrollan su actuación pública.

2.2 El juego democrático

A pesar de la generalidad y cotidianidad con la que hablamos de democracia en las sociedades occidentales, como reconocen Darnton y Duhamel:

Aún sumando los casi dos siglos de democracia ateniense y los escasos dos siglos de democracia occidental, en 2600 años de historia, el fenómeno democrático sólo se ha manifestado en algunos pocos lugares de la tierra durante bastante menos de 400 años; y todavía hoy le resulta ajeno a unas 4/5 partes de la humanidad. Más aún: en el último medio siglo, han existido regímenes constitucionales continuadamente democráticos en apenas una veintena de países que, por añadidura, presentan abundantes diferencias entre sí (Darnton y Duhamel 1998, 14).

Por esto, y aunque suene algo atípico, la realidad democrática y los Estados que presentan esta forma de organización política resultan una minoría en la sociedad internacional. Así que los debates y cuestiones suscitadas en relación a la organización del poder en las sociedades democráticas es un debate que incumbe a unos pocos frente a la gran mayoría de la población mundial. Por ello, es un debate deudor en sus posicionamientos y estructuras ideológicas de la historia de occidente.

Siendo conscientes de esta aproximación etnocéntrica, vamos a ver qué entendemos hoy por democracia.

2.2.1 Las reglas del juego

Hasta llegar a la actualidad, el ideal democrático ha ido adoptando diferentes manifestaciones en momentos y contextos distintos. Por ello, intentar realizar una clasificación de las democracias a lo largo de la historia o en la

actualidad es una tarea bastante compleja. Sin embargo, según Liphart, si se mira a las instituciones democráticas desde la perspectiva del modelo mayoritario o del modelo consensual aparecen regularidades comunes, ya que “el contraste entre mayoritarismo y consenso esta en la definición más básica y literal de democracia, a saber, gobierno del pueblo o en el caso de la democracia representativa, gobierno de los representantes del pueblo” (Liphart 2000, 13). Por tanto, la clave radica no en describir las particularidades de cada sistema, sino en saber elegir el eje en torno al cual se articulan.

La expresión que utiliza Liphart de *gobierno del pueblo* responde al modelo de democracia defendido por la tradición republicana, mientras que la frase *gobierno de los representantes del pueblo* alude a la defensa del modelo liberal. Estas dos expresiones remiten a las distintas concepciones que tienen ambas tradiciones sobre el contenido y la noción de democracia. Esta oposición también se ha ejemplificado a través de otras expresiones como *gobierno del pueblo, gobierno para el pueblo y gobierno por el pueblo* (De Vega 2003), concretamente, en referencia a las diferentes concepciones de democracia que sostiene cada tradición y la relación que establecen con la idea de libertad.

Ambas tradiciones no son homogéneas, como señala Rivero la tradición republicana, de la que se nutren tanto Rousseau como Spinoza, se argumenta en torno a cuatro lógicas “heterogéneas y contradictorias, que señalan a un tiempo continuidades y discontinuidades en la tradición democrática” (Rivero 51, 1998). A saber, la idea de gobierno popular como único gobierno legítimo; Segundo, la defensa de fines políticos prioritarios como la justicia, la estabilidad o la grandeza del Estado; Tercero, la representatividad del gobierno; Y por último, aunque en un lugar superior, la salvaguarda de la igualdad desde el primer momento de constitución del gobierno, es decir, desde el comienzo de la participación ciudadana, a través de la defensa de un sufragio universal cada vez más amplio.

Estas lógicas, según el momento y la prioridad de algunas frente a otras, han dado lugar a distintas manifestaciones del ideal democrático. Por ejemplo, desde “la defensa de la participación del pueblo en el gobierno como freno contra la tiranía (representada en la democracia ateniense), hasta la defensa de una mayor participación del pueblo en la democracia como remedio a las tendencias oligárquicas de la democracia liberal” (Rivero 52, 1998). Nosotros intentaremos sistematizar las distintas versiones de estos dos paradigmas a través de varios ejemplos, en los cuales ejemplificaremos algunas de las ideas más relevantes en torno a la noción de democracia.

En la tradición republicana se partía de una concepción individualista de la sociedad, contraria a la concepción orgánica de la antigüedad.

Se partía de la hipótesis del individualismo soberano, que al ponerse de acuerdo con otros individuos soberanos, crea la sociedad política (artificio), crea un Estado sin cuerpos intermedios, es decir, un pueblo soberano compuesto por muchos individuos y sus representantes entre los cuales no existen sociedades particulares tan criticadas por Rousseau y privadas de autoridad por la Ley Chapelier (Bobbio 1996, 26).

Esta concepción descansaba en la defensa de una de sociedad centrípeta, en donde todos los ciudadanos transfirieran su poder de defenderse a una autoridad suprema, sin cuerpos intermedios. En ella, todos los individuos podían participar de las decisiones que les incumbiesen, conformando la voluntad general, aunque en contrapartida estuvieran obligados a cumplir absolutamente todas las órdenes de esta potestad suprema.

Dicha argumentación chocó contra algunos sectores liberales de la sociedad del momento, que vieron en esta obediencia una forma limitativa de la libertad individual. Sin embargo, tanto Rousseau (1988) como Spinoza (1986) insistieron en defender este sistema como el mejor entre todos:

He tratado de él, con preferencia todos los demás, por que me parece el más natural y el que más se aproxima a la libertad que la naturaleza concede a cada individuo. Pues en este Estado nadie transfiere a otro su derecho natural (...) sino que lo entrega a la mayor parte de toda la sociedad, de la que él es una parte. En este sentido siguen siendo todos iguales, como antes en el estado natural (Spinoza 1986, 341)

A lo que se refieren Spinoza y Rousseau es que en la medida en que la autoridad esta formada por la mayor parte de la población, la obediencia no es impuesta por una institución superior ajena a los problemas de la ciudadanía, sino que se dirige hacia ellos mismos o, en su caso, hacia los representantes por ellos/as designados. Por tanto, quien se niegue a obedecer la voluntad general será obligado a cumplirla por todo el cuerpo, ya que ésta no significa otra cosa sino que obligarle a ser libre, pues es la condición que garantiza toda dependencia personal al entregar a cada ciudadano a la patria (Rousseau 1988).

Este planteamiento descansa bajo distintos supuestos, que han generado vivísimos debates a lo largo de estos últimos siglos hasta llegar a la actualidad. Por ejemplo, la suposición de que de cada ciudadano al emitir su consentimiento es libre e igual. Esto como señala Nun, no esta exento de dificultades.

Tal convención básica se halla muy lejos de proporcionarnos un criterio simple y unívoco de inclusión puesto que remite inevitablemente a una serie compleja y controvertida de cuestiones previas, encargadas de establecer en qué consiste la libre expresión del consentimiento, cuáles deben ser sus alcances y a quiénes corresponde denominar ciudadanos (Nun 2002, 14).

Y es que todo compromiso con la libertad implica también un compromiso con las precondiciones de libertad. Si el sujeto no dispone de unas condiciones mínimas para vivir entonces carece de autonomía y su presunta libertad se convierte en simulacro (Nun, 2002, 96). La democracia también requiere de un contenido y no es sólo un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectiva

Lo que reclama este autor es que se dote de contenido los principios que dieron grandeza a la democracia como la libertad, la igualdad y la fraternidad. Algo que, sin embargo, según la opinión de De Vega, no sólo está lejos de conseguirse sino que avanza en sentido contrario, apostando por posturas instrumentalistas que inciden en sacralizar el aparato institucional de este modelo en detrimento de otros aspectos como dotar de contenido estos valores.

Frente al entendimiento clásico de la democracia como proceso, adquieren de día en día mayor consistencia las concepciones instrumentalistas y formalistas de la democracia, en las que paradójicamente la política se queda sin escenarios reales. y los valores y principios democráticos se disuelven en un sistema de ficciones y alegorías. (De Vega 2003, 8)

Otra de las grandes críticas a esta concepción republicana de democracia, fue la de asumir que la virtud de gobernar por el bien del Estado (y por ello de los/as ciudadanos/as) descansa siempre en los gobernantes, ya que al ser los mismos ciudadanos los que detentan el poder, sus intereses coinciden con los de los gobernados. Una idea que, como advertía Montesquieu, no tiene porque ser cierta.

Todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites. ¡Quién lo diría!. La misma virtud encuentra límites. (...) Para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder (Montesquieu 1993, 106).

Es decir, son necesarios ciertos tipos de controles para evitar abusos de poder, incluso cuando éste provenga de los propios ciudadanos/as. De forma que, como señala Montesquieu (1993), se considera necesario que el pueblo desempeñe cierto papel en el gobierno para evitar la tiranía pero, como reconoce este mismo autor y la tradición liberal¹⁸, hay que ser consciente “no sólo de la imposibilidad fáctica de que éste participe

¹⁸ Por supuesto, al generalizar los planteamientos entre lo que hemos denominado tradición liberal o republicana somos conscientes de las profundas diferencias que existen entre sus autores y en sus propuestas, pero creemos que podemos ayudar a simplificar el debate al lector sistematizando dichos argumentos, teniendo en cuenta que éste no es el objeto principal de investigación de esta tesis. Sobre este asunto consultar Del Águila y Vallespín et al (1998) *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial.

directamente, sino de los peligros que eso entrañaría” (García Guitián 1998, 118). Prueba de ello son los testimonios de la experiencia real de las democracias antiguas.

Hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes y el poder ejecutivo de los que dependen el derecho civil. (...) La libertad política de un ciudadano depende de la tranquilidad del espíritu que nace de la opinión que tiene cada uno de su seguridad. Y para que exista la libertad es necesario que el gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro. Cuando el poder legislativo esta unido al poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad porque se puede temer que el monarca o el Senado promulguen leyes tiránicas para hacerlas cumplir tiránicamente. Tampoco hay libertad si el poder judicial no esta separado del legislativo ni del ejecutivo. Si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos será arbitrario, pues el juez será al mismo tiempo legislador (Montesquieu 1993, 107).

De aquí que se insista en poner contrapesaos al poder a través de la separación de sus distintas funciones, así como en la inclusión de mecanismos de control directo. Para Montesquieu las garantías de la libertad no están en la teorización o en la búsqueda de una virtud cívica superior (como en la Antigüedad), sino en la organización y delimitación funcional de las distintas instituciones del Estado.

Por último, el esquema roussoniano potenció un sistema en el que la asamblea de ciudadanos asumía directamente el Gobierno, dando una mayor cuota de participación a la ciudadanía en las decisiones políticas (democracia directa). Esta idea resultó inviable en comunidades políticas que rebasaban cierto tamaño. En esas comunidades la democracia directa era impracticable, así que se justificó una delegación de la soberanía a través de la elección (por el sufragio universal) no de auténticos representantes, sino de comisionados que, como tales, estuvieran sujetos a mandato imperativo y revocable.

El problema es que los contenidos de la representación han variado a lo largo de la historia, justificando, según el contexto y el momento, distintas versiones de la relación representante- contenido de la representación (Bobbio 1996). Y esto ha dado lugar a varios contenciosos teóricos, entre

ellos al abandono de la idea de que la soberanía residía en cada uno de los individuos que integrasen la comunidad a favor de la Nación, que como entidad soberana podía conceder o denegar el derecho de sufragio y, lo que es más importante, descomponiendo la idea de pueblo al presentar la nación como realidad histórica concreta (De Vega 2003).

Vamos a ver en el siguiente apartado cómo se han concretado estos principios en la actualidad, delimitando el espacio de trabajo y justificación de los/as parlamentarios nacionales.

2.2.2 La democracia en la actualidad

Como señala Linz, hoy es posible cierto consenso en la definición de democracia y no hace falta añadirle adjetivos para suponer que, además de la que tenemos, se pueden desarrollar otros sistemas políticos alternativos o variantes de la misma.

Es la democracia un sistema político para gobernar basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas en una sociedad con las libertades de asociación, de expresión y otras básicas de las personas que hagan posible una competencia libre y no violenta entre líderes, con una revalidación periódica del derecho para gobernar, con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático y que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuesen sus preferencias políticas, siempre que se expresen pacíficamente (Linz 1998, 226).

Esto se traduce en que para considerar que un sistema político es democrático deben darse una serie de condiciones básicas. Nosotros las hemos agrupado en torno a tres ámbitos, a través de las cuales podemos ver las características que definen la democracia en la actualidad, pero también los problemas que la materialización de estos mismos principios han planteado y siguen planteando. Concretamente son: la libertad para crear partidos políticos y para realizar elecciones libres, honestas y pacíficas, realizarlas en periodos temporales regulares, y el reconocimiento de una serie de garantías para que no se excluya del sufragio a ningún tipo de grupo social. Unas ideas que también se recogen en la definición elaborada

por Robert Dahl sobre los ocho criterios que pueden definir y medir una democracia.

Derecho al voto, el derecho a ser elegido, derecho de los líderes políticos a competir para conseguir apoyos y votos, elecciones libres y justas, libertad de asociación, libertad de expresión, fuentes alternativas de información, instituciones para hacer que las políticas públicas dependan de los votos y otras expresiones de preferencias (Dahl 1989, 3)

El primero de los ejes que nosotros hemos identificado en la caracterización de las democracias actuales es el respeto por determinados derechos y libertades que garanticen la efectiva aplicación del sufragio activo y pasivo (derecho al voto, a ser elegido, libertad de expresión, etc.), lo cual, desde su propia formulación, ya plantea problemas incómodos.

Uno de los problemas constantes en la legitimidad del sistema democrático ha sido su capacidad para ampliar y garantizar el derecho al sufragio. Tradicionalmente, el sufragio ha estado limitado en función de distintos variables como el sexo, la edad o la clase social. Hoy, este tipo de discriminaciones no pueden sostenerse, ya que cualquier restricción al mismo supone una merma en la “representatividad” de los resultados electorales, e indirectamente, una fractura en la legitimidad del sistema. Y es que si el sistema democrático se basa en un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que esta previsto y propiciado la más amplia participación posible de los interesados, ¿cómo sostener que una parte de la población no puede expresar sus preferencias?. Como señala Dahrendorf, “si permitimos que se le niegue el acceso a nuestra comunidad cívica a, digamos, un 5% de la población, no deberíamos sorprendernos de que se difundan dudas en todo el tejido social acerca de la validez de nuestros valores” (Dahrendorf 2000, 26)

Por ello, el debate sobre el sufragio sigue siendo un tema de intensa discusión. La amplitud del mismo se ha convertido en una de las piedras de toque de las democracias contemporáneas. Y es que, aún hoy, a pesar de que se han superado determinados criterios restrictivos como el sexo o la

condición social, existen otros motivos por los cuales un colectivo de población no puede acceder a este derecho. En concreto, los vínculos de la nacionalidad y de la residencia se han convertido en temas cruciales para el desarrollo del sistema democrático. En el caso español, y en la mayoría de las democracias actuales, la condición de la nacionalidad es requisito obligatorio para poder participar en los procesos electorales (sufragio activo y pasivo). Esto supone que la población extranjera (a excepción de la comunitaria¹⁹) se queda fuera del disfrute y ejercicio de este derecho.

Así que una cosa es ser miembro de un Estado, “sujeto a sus autoridades y a sus leyes en tanto mero habitante de un territorio; y otra muy diferente, gozar de todos los derechos de ciudadanía y ser definido (y definirse) como participante activo en una colectividad guiada por un propósito declaradamente común” (Nun 2002, 93). La exclusión del colectivo extranjero (ya hemos dicho que con salvedades en el caso europeo) del sufragio ha acrecentado una grieta abierta en la legitimidad del sistema democrático, así como en los valores que éste representa. Por tanto, una primera brecha con la que tiene que trabajar el sistema democrático actual es la determinación de la ampliación del sufragio, así como la protección de los derechos que lo garantizan²⁰.

En este sentido, una de las salvaguardas de la protección del sufragio se encuentra en la temporalidad del ejercicio del poder y la posibilidad de cambio de gobierno en intervalos regulares de tiempo. Este es el segundo eje que caracteriza a las democracias actuales y su aplicación implica: libertad de los ciudadanos para expresar sus preferencias, asegurar la participación de generaciones futuras y la posibilidad de exigir cuentas a los que han gobernado por su gestión.

¹⁹ Sobre este asunto hablaremos con mayor profundidad en el tercer Capítulo sobre el análisis de los datos, donde vemos cómo a raíz de la incorporación de España a la Unión Europea, los ciudadanos comunitarios tienen garantizado el derecho al sufragio pasivo en las elecciones municipales.

La certeza de que toda autoridad tiene una dimensión temporal hace que los que van a gobernar tengan que enfrentarse con el electorado a intervalos regulares más o menos largos, dónde éste puede hacer una valoración de sus líderes, dándoles de nuevo su confianza o sancionándolos por su gestión pasada. Es decir, una de las características de los gobiernos actuales es que son *pro-tempore* (Linz 1998), de forma que los que en un momento son considerados minorías, en momentos posteriores pueden llegar a ser mayorías y los que en un pasado fueron oposición, en el presente pueden llegar a formar gobierno. Como señalaba Dahl, la diferencia entre una democracia y una dictadura es que mientras una dictadura es el gobierno de una minoría, una democracia es el gobierno de una cantidad de minorías, que varían en número, tamaño y diversidad (Dahl 1989).

En este punto existe diversidad de criterios sobre la amplitud que deben tener las mayorías y minorías para conseguir acceder al poder. Como advierte Liphart:

Las normas e instituciones del modelo consensual pretenderán una amplia participación en el gobierno y un amplio acuerdo sobre las políticas que el gobierno debería seguir, mientras el modelo mayoritario concentra el poder político en manos de una mayoría escasa, y a menudo, incluso en manos de una mayoría relativa. (Liphart 2000, 14)

En ambos casos, una vez celebradas las elecciones, debe salir un gobierno capaz de resistir los embates de las diversas minorías. Esto puede suceder por varios motivos: “porque dispone del apoyo de la mayoría absoluta de la Cámara, o bien porque, pese a no disponer de tal apoyo, su ventaja es suficiente frente a una oposición dividida y fragmentada que es incapaz de vetar su iniciativa y poner en peligro su estabilidad y permanencia” (Blanco 2001, 170). En este caso, a las minorías no les quedará otro remedio que

²⁰ La discusión sobre el sufragio enlaza directamente con un debate que ya hemos desarrollado en apartados anteriores (apartado 1.1.3) sobre la condición de ciudadanía y sus distintas reelaboraciones.

esperar a los próximos comicios. Esta es sin duda, una de las grandezas de la democracia, su temporalidad y la garantía de una serie de condiciones para que la alternancia política en el poder sea posible de forma pacífica y sin medios violentos.

Pero esta misma vocación temporal promueve procesos a través de los cuales la elección de quienes van a gobernar no se puede hacer de forma directa o al azar como sucedía en la polis ateniense, sino que las personas que acceden normalmente a posiciones de poder, presentan una formación y experiencia previa en ámbitos relacionados con el ejercicio político. Esto nos lleva al tercero de los ámbitos de la caracterización de las democracias actuales: libertad para crear partidos políticos y para realizar elecciones libres, honestas y pacíficas.

La previsión de temporalidad y el esfuerzo continuo que requieren los procesos electorales ha generado que sean determinadas personas, más o menos profesionales, las que se dediquen de forma específica al ejercicio del poder. En principio, cualquier ciudadano puede ser candidato al poder en una democracia, sin embargo, los que aspiran a gobernar normalmente tienen cierta experiencia en el mundo de la política. Como señala Linz, “la democracia no excluye, sino que presupone el liderazgo y la ambición política” (Linz 1998, 227). Por tanto, a diferencia de la polis ateniense, en los sistemas actuales la elección de los representantes no puede hacerse por lotería. Esto no quiere decir que no haya espacios donde se puedan llevar a cabo mecanismos de representación directa, en los que el poder lo detentan personas elegidas al azar, como el jurado. Pero representar las opiniones y voluntades de la ciudadanía en sociedades tan numerosas, complejas y diferenciadas como las actuales, necesita de mecanismos especializados en desarrollar esas funciones.

Hasta hoy, esa función la han llevado a cabo de forma prioritaria los políticos. De forma que son los políticos los que presentan sus programas al

electorado y éste a través de su voto da su apoyo a unos u otros. Por tanto, se puede afirmar que las democracias de hoy son “el gobierno de los políticos” (Shumpeter 1952), en el sentido de que los ciudadanos no deciden directamente los temas sobre los cuales deben trabajar sus representantes, sino que son los líderes los que se proponen al electorado con programas, más o menos, alternativos y éste debe dar su confianza a uno o varios entre ellos. De esta situación se derivan algunos de los problemas que, en opinión de Linz, presentan las democracias actuales, y que se resumen en el gran debate secular sobre los poderes del representante y el contenido de la representación²¹ (Bobbio 1996).

Esta última cuestión nos remite al siguiente tema que va a centrar nuestra atención en los apartados posteriores: ¿quiénes son esos representantes?, ¿cómo se organizan?, ¿cuáles son sus funciones?.

2.2.3 Los partidos políticos en el sistema democrático

La realidad social que hoy definimos como partido es reciente, como señala Martínez, “cuenta con no más de siglo y medio de antigüedad y constituye un fenómeno específico de la política contemporánea” (Martínez 1996, 17).

A pesar de su relativa juventud, existe un consenso generalizado en torno a la indudable importancia del desarrollo y funcionamiento de los partidos políticos dentro de los Estados-Nación contemporáneos, lo que ha llevado a algunos autores como García Cotarelo (1985), Bryce (1921) o Stokes (1999) a destacar el papel fundamental e imprescindible de los partidos políticos en los sistemas políticos actuales. Como decía Schattschneider (1942, 1): “la

²¹ Además de las temáticas que hemos escogido para hablar de las características y problemas de democracias actuales, Bobbio (1996) señala otra serie de factores que denomina “falsas promesas de la democracia” como aspectos del actual sistema democrático. Entre ellas menciona: la sobrevivencia del poder invisible, la permanencia de la oligarquía, la supresión de los cuerpos intermedios, la reivindicación de la representación de intereses, la participación interrumpida o, el ciudadano no educado. Todas, excepto una, la supervivencia del poder invisible (la permanencia de oligarquías o de las élites), son

democracia moderna es impensable salvo en términos de los partidos políticos”.

Su influencia dentro del sistema democrático, como interlocutores entre el individuo y el Estado o como gestores de intereses para conseguir una cuota de poder, hace que no nos resulte extraño pensar que diferentes intereses económicos, culturales o étnicos busquen su representación política a través de los partidos políticos. De forma que los partidos, o la vida partidista, impregnan de tal modo la realidad de la sociedad en que vivimos, “que hoy no es concebible la defensa de un interés, por vaporoso o trascendental que pueda parecer, al margen de las organizaciones de los partidos” (García Cotarelo 1985, 12).

Este protagonismo tan activo dentro de la vida cotidiana del Estado ha aumentado la complejidad de su estudio y una cierta confusión en la definición, naturaleza y sentido de los mismos.

No es posible sentar criterios para la caracterización de los partidos políticos en todas las sociedades. El concepto de partido político sólo se puede formular teniendo en cuenta la situación de una sociedad, con atención a ciertos rasgos fundamentales de su constitución política. Los partidos políticos deben ser entendidos como agrupaciones que en concreto median entre los grupos (de interés) de una sociedad y el Estado, que participan en la lucha por el poder (dominio) político y en la formación de la voluntad política del pueblo (Lenk 1980, 61-62)

La ausencia de características distintivas de estas agrupaciones en relación a otras, como sindicatos o asociaciones, que también realizan funciones de mediación entre el poder político y los ciudadanos, ha generado cierta confusión en su definición. Sin embargo, como señala García Cotarelo, hay algunas connotaciones que representan una definitiva diferenciación con respecto al resto de instituciones: “su perdurabilidad, representatividad, apoyo popular y participación en los procesos electorales” (García Cotarelo 1985, 13).

situaciones en las que no se puede hablar propiamente de degeneración de la democracia,

A pesar de ello, describir las características de los partidos políticos²² o intentar su clasificación es una tarea compleja, ya que tanto el proceso como el contexto histórico donde se han ubicado han determinado notablemente su significado y justificación. De forma que hay que entenderlos como realidades vivas, que tienen una incidencia inmediata en la sociedad donde actúan, de la que no sólo son actores transformadores sino producto de esas propias transformaciones. Esta idea se olvida cuando se pretende justificar su falta de representatividad actual, la débil participación de los miembros del partido, su falta de democracia interna, etc., y no se tiene presente que las condiciones y las funciones para las cuales fueron creados, hoy han desaparecido o la han asumido otro tipo de instituciones.

Ya no existe el mismo tipo de clase obrera industrial de la que surgieron sindicatos que apoyaron a determinados partidos políticos, tampoco esa comunidad católica amenazada por partidos burgueses que sirvieron de semillero para el liderazgo político y los partidos democristianos. Los modos de vida, las costumbres, las condiciones laborales, etc. han cambiado. Estos cambios no son todos negativos, pero si, como señala Linz, plantean nuevos problemas para los partidos políticos (Linz 1998).

Uno de los problemas que preocupan a los teóricos políticos es la falta de representatividad de los partidos políticos, por varios motivos: las restricciones en el sufragio (como veíamos anteriormente), la manipulación en los sistemas de clientela, la falsificación de los resultados electorales y, especialmente, por su dudosa compatibilidad con la idea rousseauiana de la “volonté générale”, según la cual “cada diputado representa directamente y sin mediación alguna a la totalidad de la nación” (García-Pelayo 1996, 13). Como pone de manifiesto Norberto Bobbio:

pero si de adaptación de los principios abstractos a la realidad.

El cambio del poder de muchos al poder de unos pocos, pone en cuestión el principio fundamental del pensamiento democrático, la libertad entendida como autonomía, es decir, como capacidad de legislar para sí mismo, que de acuerdo con la famosa definición de Rousseau, debería tener como consecuencia la plena identificación entre quien pone y quien recibe una regla de conducta (Bobbio 1996, 33)

La derivación de este principio de representación directa, en prácticas como la disciplina de voto o la representación de intereses particulares de un grupo (neocorporativismo) por encima de los intereses generales, ha puesto de manifiesto hasta qué punto los partidos actuales presentan una realidad completamente distinta a la de tiempos anteriores. Por ello, pensamos que estas derivaciones no tienen tanto que ver con una degeneración del espíritu democrático sino con una reinterpretación, mejor o peor según el caso, en función de los nuevos procesos y transformaciones sociales.

De manera que no es ningún problema asumir que en este nuevo escenario los partidos políticos han dejado de ser los únicos interlocutores formales de los intereses de los ciudadanos. Estos últimos al enfrentarse al dilema de conciliar su identidad como actor social y la de ciudadano poseedor de un voto electoral (Offe 1996) han optado por acudir a otro tipo de actores. Es decir, los individuos pretenden que la defensa de sus intereses se haga de la manera más cercana y tangible, pero la opción que le ofrecen las instituciones democráticas están ancladas en organizaciones (los partidos políticos) que presentan una abstracción y generalización de fines que al ciudadano le resultan ajenos y a veces extraños. Por ello, se recurre a las

²² Si se maneja una noción amplia de partido político, como es habitual en los estudios históricos, se podría llamar "partido" a "cualquier grupo de personas unido por un mismo interés, por perecedero o ineficaz que haya sido" (García Cotarelo 1985, 15), en cuyo caso la distinción entre partido y facción es inexistente. Para profundizar en la diferenciación de estos dos conceptos consultar Sartori, G (1976) *Partidos y Sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

asociaciones²³ y demás movimientos sociales, sabiendo que éstas le pueden prestar una atención más inmediata a su demanda y así conseguir una solución aceptable dentro de la estructura social y política.

Este proceso ha generado una pérdida de confianza por parte de los/as ciudadanos/as en la capacidad de los partidos políticos como representantes legítimos de sus intereses y un desplazamiento de la misma en favor de otras instituciones más cercanas a la ciudadanía como “mediadoras” ante el Estado. A este fracaso de la función de los partidos políticos de fundamentar identidades colectivas han contribuido además otros factores como su pérdida de ideología, a consecuencia de su ambición por conseguir llegar al mayor número de votantes posibles (partidos *catch-all*²⁴), primacía de los intereses particulares, poca democratización interna de su organización (élites en sociedades democráticas), etc. Unos factores que se han intentado explicar desde el paradigma del “rational choice” o elección racional.

Desde esta perspectiva²⁵ se intenta ofrecer una nueva explicación del funcionamiento y comportamiento de los partidos políticos a través de una analogía entre el funcionamiento de los mercados económicos y el llamado mercado político aunque, según Montero y Gunther, este paradigma presenta importantes carencias. Como ellos señalan, en este modelo “los partidos son reducidos a grupos de políticos que compiten por las instituciones” (Montero y Gunther 2002, 20), lo cual supone una caracterización extremadamente reduccionista, “que ignora la complejidad

²³ Las asociaciones (...) desempeñan un papel insustituible para el sistema político-administrativo. Tienen una importancia estratégica para la burocracia ministerial, ya que sólo pueden averiguarse en la interacción con ellas las posibles consecuencias de nuevas leyes y medidas. Las asociaciones contribuyen además (...) a solucionar los problemas de funcionamiento del aparato de gobierno en un Estado de Bienestar y de Intervención, al disponer de una cierta capacidad de comprometer a sus miembros. (...) Finalmente desempeña el sistema de asociaciones una función de descarga para el gobierno, de gran actuación precisamente en condiciones de crisis y sobre el trasfondo de conflictos de distribución agudizados (Offe 1996, 123).

²⁴ Sobre este tema consultar Kirchheimer, O (1966) The transformation of Western European Party Systems. En J. La Palombara y M. Weiner, (eds) Political parties and Political Development. Princeton: Princeton University Press.

²⁵ Ver Shumpeter J, A. (1942) Capitalism, Socialism and Democracy. Nueva York: Harper and Row

organizativa de los partidos, las intenciones entre los miembros del partidos, la obvia existencia de preferencias partidistas acerca de las políticas y sus, a veces, conflictivas posiciones sobre objetivos y preferencias” (Schlesinger, citado en Montero y Gunther 2002, 21).

Lo que señalan estos autores es que a pesar de la falta de representatividad de los partidos, la disminución de lealtad por parte de los ciudadanos, la escasa movilización de votos y la disminución de su papel como actores protagonistas de la política democrática, los partidos no han desaparecido ni se han visto reemplazados por otro tipo de organizaciones ni de participación institucionalizada. Es cierto que los partidos tienen que hacer frente a nuevos retos y desafíos, pero éstos mismos desafíos han forzado a los partidos políticos a adaptarse e iniciar procesos evolutivos de cambio que ,además, “han contribuido a garantizar la estabilidad a largo plazo del sistema político” (Kuechler y Dalton 1990, 298).

Una de las consecuencias de este proceso de adaptación han sido las nuevas formas híbridas de participación y representación como, por ejemplo, el caso de la conversión de un movimiento social organizado en un partido político (por ejemplo, Los verdes). Otra de las consecuencias ha sido la diversificación de su influencia política en más esferas de la sociedad civil además de sus campos específicos, como los procesos electorales y la organización interna del partido.

Este proceso de diversificación y ampliación de la influencia de los partidos políticos en la sociedad ha llevado, según Soriano (1999, 269), a sustituir la función de “canalización de la participación civil por una efectiva colonización de ésta”. Un proceso que se puede observar a través de distintas vías y en distintos espacios como la administración pública, a través de concursos amañados, promociones internas desmedidas y aumento del número de funcionarios de confianza de libre designación al mando de las administraciones. También se observa en los medios de comunicación, por

la ocupación de sus consejos de administración en función de su porcentaje de representación en los Parlamentos (Estado y Comunidades Autónomas) y, además, esta influencia también es palpable en el mundo de las empresas y la economía, donde existe un transvase continuo de personas de una institución a otra (caso del cargo público en la política al alto puesto en el mundo empresarial y viceversa).

Por eso “los partidos continúan importando” (Mair 1997, 90). Es decir, los partidos continúan sobreviviendo.

Los viejos partidos que existían bastante antes de que Rokkan elaborara su argumentación sobre el congelamiento existen hoy y, a pesar de los desafíos procedentes de nuevos partidos y nuevos movimientos sociales, la mayoría de ellos todavía permanece en posiciones poderosas y dominantes (...) De acuerdo con Rokkan, las alternativas partidistas de los años sesenta eran más antiguas que la mayoría de sus electorados nacionales. Treinta años después, estos mismos partidos todavía continúan dominando la política de masas (...). En nuestros días, en resumen, son incluso más antiguos (Mair 1997, 90).

La principal demostración de que los partidos siguen importando proviene de la experiencia práctica concreta, de la propia concurrencia y desarrollo de los partidos políticos dentro de cada régimen político, a pesar de que éstos adopten distintas fórmulas. Así podemos observar desde regímenes militares con partidos (caso de Arabia Saudita), regímenes militares con prohibición de partidos políticos, sistemas monopartido (China) y otros que, a pesar de la existencia de dos o más partidos, no pueden ser considerado regímenes democráticos (por ejemplo, caso del régimen iraní y su práctica política²⁶). Esto demuestra que la concurrencia de varios partidos políticos no es *per se* un factor determinante del tipo de régimen político, pero sí que todo régimen democrático cuenta con este tipo de organizaciones.

La forma de articulación de los partidos dentro de cada sistema político

²⁶ En el caso del régimen iraní, a pesar de la concurrencia de una pluralidad de partidos al proceso electoral para las elecciones del año 2004, la previa prohibición (por decisión del consejo de sabios e indirectamente por el Ayatolá Ali Homeini de acceso a las elecciones de las candidaturas de partidos reformistas supone una limitación real y selectiva de la participación democrática.

dependerá de su capacidad de adaptación al contexto ya que, como señalábamos al inicio de este apartado, la diversidad espacial, económica, social y cultural configuran comportamientos políticos diferenciados. Esto en sí no significa más que la existencia de diferentes sistemas de partidos y regímenes políticos²⁷. Por tanto, para saber qué tipo de partidos existe en un régimen político habrá que observar algo más que la mera descripción del partido. Es necesario saber qué tipo de red de competencias existe entre los partidos políticos de diferentes ámbitos y con distintos contenidos ideológicos (Delgado 1997).

Para lograrlo, es obligatorio saber qué tipo de líneas críticas de diferenciación, e incluso de oposición, han vehiculizado la articulación de la mayoría de los sistemas políticos actuales. De forma genérica, podemos decir que las líneas de fractura han tratado sobre: las relaciones entre trabajadores/ patronos, iglesias/gobiernos, economía primaria/economía secundaria y cultura sometida/cultura dominante. Dicho de otra manera, los cuatro *clivages* en torno a las cuales se han vehiculizado las tensiones que han permitido construir los Estados nacionales y sobre las que se articulan los partidos políticos han sido: “la tensión centro/periferia, la tensión confesionalidad/a-confesionalidad, la tensión campo/ciudad y el conflicto capital/trabajo” (García Cotarelo 1985, 266).

En el siguiente apartado veremos cual ha sido la configuración de los partidos y de estos *clivages* en el sistema político español.

²⁷ Giovanni Sartori (1976) destaca siete tipos diferentes de sistemas de partido: sistemas de partido único (en el que no se admite la legalidad de ningún otro), con partido hegemónico (en el que existen más partidos reconocidos oficialmente pero siempre como comparsas del primero), de partido dominante (en el que un partido se mantiene largo tiempo en el gobierno frente a otros que carecen de la suficiente importancia), sistemas bipartidistas (en los que los dos grandes partidos compiten en igualdad de condiciones y se alternan en el poder), pluralismo limitado (en función de la cantidad de partidos concurrentes), sistemas de pluralismo extremo (como variedad del primero) y sistemas de atomización de partidos (con un gran número de partidos minúsculos)

2.3 El sistema político español

Tal como hemos ido apuntando en el apartado anterior, el contexto y sus particularidades influyen determinadamente en el diseño definitivo del sistema político de un país. En el caso español esta situación es particularmente evidente.

La historia de la democracia en nuestro país es relativamente reciente, muy joven en relación a las de nuestro contexto más cercano como Francia o Inglaterra pero inspiradora de otros procesos similares en América Latina. Sus características y evolución han suscitado el interés de expertos y teóricos en la materia, ya que existen escasos precedentes de transición democrática por negociación entre el poder y la oposición. Como señala Aguilera de Prat, se trató de “una transición política sin ruptura de los aparatos del Estado pero con una profunda transformación de la legalidad, las instituciones y las prácticas políticas mediante estrategias pacíficas y graduales que acabaron implicando un cambio completo de régimen” (Aguilera de Prat 1997, 35).

Esta transformación pacífica, sustancialmente cualitativa, asentó las bases de lo que hoy es nuestro sistema político. Por ello creemos que es necesario antes de pasar a describir las características del funcionamiento de los partidos políticos en el Parlamento español actual, introducir, de forma muy breve, cuales fueron esas modificaciones que han diseñado el sistema político tal y como hoy lo disfrutamos. Posteriormente abordaremos la articulación de los actores parlamentarios (y sus respectivos partidos políticos) dentro de las Cámaras, para observar cuál es el contexto del discurso parlamentario sobre inmigración en España.

2.3.1 La transición política española y la nueva configuración política del país

Las primeras elecciones democráticas en España, después de la dictadura franquista, se celebraron en 1977. Pero, hasta llegar a ese momento, hubo pasos decisivos²⁸ que impulsaron el nuevo marco político que tendría España a partir de entonces. A este proceso previo a la normalización de la vida democrática en el país se le ha venido a denominar como “transición política española”²⁹.

Este periodo estuvo caracterizado por el “consenso”, un proceso “sin ruptura” que supuso una profunda transformación de las estructuras políticas, legales e institucionales del Estado y que desembocó en una plena transformación del régimen político nacional. A promover esta situación, además contribuyeron otros factores externos como un contexto internacional favorable, un nivel de desarrollo económico apreciable y una mentalidad abierta al cambio. Entre todos ayudaron a crear ese clima de aperturismo y transformación expresado a través de “negociaciones y pactos”.

Uno de los primeros cambios indicadores de ese clima fue la aprobación de la Ley de asociaciones políticas, en junio de 1976, un año antes de las primeras elecciones democráticas. Esta ley lideró una verdadera ruptura con el monopolio político del Movimiento como única posibilidad de organización política. Fue un proyecto liderado por Adolfo Suárez³⁰, entonces ministro secretario del Movimiento y, por ello, todavía ligado al aparato franquista. Sin

²⁸ Entre esos pasos destaca la aprobación el 29 de Mayo de 1976 de la Ley reguladora del Derecho de Reunión “para fines lícitos” pero de la que se excluía, irónicamente, las reuniones de carácter electoral y las reguladas por la legislación sindical

²⁹ En relación a la transición política española existe una cuantiosa bibliografía, nosotros destacamos dos trabajos colectivos: Cotarelo, R et al (1992) *Transición política y consolidación democrática*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas y Alcántara y Martínez (1997) *Política y Gobierno en España*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

³⁰ Sobre el papel de algunos líderes político en la transición consultar: Juan Linz (1997) “El liderazgo innovador en la transición a la Democracia” en Alcántara, M y Martínez Antonia (eds) *Política y Gobierno en España*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

embargo, paradójicamente, esta ley simbolizó la primera declaración programática del nuevo Gobierno. En ella se señalaba explícitamente que la soberanía nacional residía en el pueblo y que se hacía urgente acometer una profunda reforma política. Dos semanas más tarde, a propuesta por el Consejo del Reino, Adolfo Suárez fue nombrado nuevo presidente del Gobierno.

El principal resultado de esta “profunda reforma” fue la aprobación el 4 de enero de 1977 de la ley para la Reforma Política. Una ley que, “ya en 1976, introduce elementos que permanecerán inmutables y se mantendrán bajo una forma idéntica o muy similar en nuestro textos constitucional” (Paniagua 1992, 203). Dicha ley, sin romper las formas, modificaba la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento “al introducir un cambio radical en el criterio de representación política con el paso de la orgánica a la individual” (Aguilera de Prat 1997, 43).

Dos hechos alteraron este clima de cambio y aperturismo: los dramáticos acontecimientos de la “semana negra” a principios de 1977 y la legalización del Partido Comunista de España (PCE), que el Gobierno Suárez resolvió por Decreto-Ley tras inhibirse el Tribunal Supremo (González Hernández 1989). Estos dos hechos no impidieron que en ese mismo año se convocaran las primeras elecciones democráticas después de la dictadura franquista.

Hasta ese momento, todos los partidos políticos habían sido ilegales, perseguidos o carecían de protagonismo en la vida política española (Gunther et al 1980). La sociedad española de mitad de los años setenta “no conocía los partidos políticos, al menos desenvolviéndose en un escenario democrático. El exilio y la clandestinidad eran las dos palabras que con más rapidez se asociaban con aquellos” (Román 2001, 101).

Con la ley de asociaciones, aprobada por Suárez, se consigue una participación amplia y plural en los primeros comicios, aunque sólo once fuerzas políticas tuvieron representación en el Parlamento, es decir, tuvieron escaños. Esas once fuerzas políticas se distribuyeron de la siguiente forma: cinco pertenecían a partidos políticos de ámbito nacional: Unión de Centro Democrático (UCD), Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Alianza Popular (AP), Partido Comunista de España (PCE) y Partido Socialista Popular (PSP); Y seis a los partidos nacionalistas catalán, vasco y aragonés” (Delgado 1997).

El objetivo principal de estos partidos fue acometer la labor de dotar a España de una Constitución válida para todos, que consiguiera superar las distintas confrontaciones históricas en ámbitos como: derechas/izquierdas, centro/periferia, clericales/laicos, empresarios/sindicatos y otros. Estos “clivages” pusieron a prueba el talante negociador de los distintos partidos y de sus líderes, así como el de instituciones y organizaciones fundamentales en la estructura estatal como sindicatos, iglesia, empresarios, etc.

Todas estas fuerzas políticas y sociales se caracterizaron por una discreta moderación en sus posturas, por lo que la Constitución pudo resolver, de modo prácticamente completo, contenciosos históricos a través de distintas fórmulas: “la Monarquía parlamentaria, la legalización del pluripartidismo, un amplio reconocimiento de derechos y libertades garantizados y (...) el reconocimiento de una organización territorial estatal a través de Autonomías plurales y territorios forales” (Aguilera de Prat 1997, 44).

Finalmente, la Constitución se aprobó en diciembre de 1978 con un referéndum previo. En ella se establecen los principios y normas que definen el sistema político español y también el papel de los parlamentarios/as y el de sus respectivos partidos políticos.

De forma sintética se puede decir que el modelo español descansa en un triángulo integrado por la Monarquía parlamentaria, la democracia representativa y el Estado Social y Democrático de derecho (Román 2001, 3).

2.3.2 La constitucionalización de los partidos políticos y su reconocimiento como actores formales en la gestión de los valores supremos de la sociedad

La Constitución es el instrumento habitual a través del cual las democracias occidentales pueden concretizarse. Como señala Vilas:

Los sistemas políticos constan de tres elementos básicos: instituciones, normas o reglas de juego y sistema de creencias (...). A partir de esta contextura básica, el sistema político en las democracias contemporáneas es muy complejo. Dado que la generalidad de las democracias son regímenes constitucionales, se sigue que la Constitución es una pieza muy importante del sistema, pues determina las instituciones de gobierno (en sentido genérico) del Estado; establece las normas o reglas del juego fundamentales y expresa más o menos, los valores políticos formalmente dominantes en la comunidad (Vilas 1997, 95).

La Constitución es el instrumento jurídico que distribuye y regula la relación entre los poderes y materializa la participación democrática de los ciudadanos. A este fin dedica una importante parte de su articulado, en el que además se le otorga una importancia especial a su protección y garantía. Por ello, no es extraño que el objetivo de salvaguardar la pluralidad política se recoja en una gran parte de las Constituciones actuales (Gunther et al 1986), tal como sucede con la española³¹.

En la Constitución española³², los partidos políticos son reconocidos como actores formales en la gestión de los valores supremos del Estado. Su capacidad para gestionar los diversos intereses políticos, económicos, religiosos o culturales y, a la vez, mantenerse dentro de las reglas del juego, les hace protagonistas del sistema democrático.

³¹ En el artículo 1.1 de la C.E se proclaman como valores superiores del ordenamiento jurídico: “la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”.

³² A partir de ahora utilizaremos las abreviaturas: C.E para referirnos a la Constitución española de 1978.

Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política (artículo 6, de la Constitución española de 1978)

La intención del poder constituyente con la inclusión de este artículo no se limitaba a un mero reconocimiento de la función democrática que desarrollan los partidos políticos como interlocutores entre la ciudadanía y el Estado, sino que iba más allá en su atribución, otorgándoles un papel fundamental en la representación y participación democrática, que también delega en otras fuerzas políticas³³ (Ramírez 1985)

Siguiendo a este autor, el reconocimiento formal de esta variedad de actores respondía al interés desde el constituyente por adaptar la realidad de los partidos al contexto económico, social y político del país (Ramírez 1985). Asimismo, este principio es deudor en sus posicionamientos de un debate que antes reseñábamos sobre la pérdida de representatividad de los partidos políticos como mediadores entre el individuo y el Estado, en favor de otro tipo de instituciones. Por ello, no sólo reconoce a otras organizaciones como mediadoras ante los ciudadanos (sindicatos, asociaciones, etc.) sino que, para salvaguardar otras posibles “disfuncionalidades” en la estructura y organización interna de los partidos, en su artículo 6 señala: “su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la Ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos” (Art. 6 CE 1978). Esta última frase no es baladí. La propuesta de Tierno Galván por incluir “su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos” responde a otro de los debates articulados en torno a los partidos políticos: la organización interna de éstos. Y es que el constituyente pensó que una oligarquización excesiva de los partidos debilitaría su función legislativa dentro del Parlamento, quedando su trabajo reducido a refrendar los acuerdos previos de las élites

³³ En la línea garantista de la pluralidad democrática en el nuevo Estado español, la constitución reconoce otras importantes instancias políticas que no son los partidos como: “los sindicatos, asociaciones empresariales y otras organizaciones” (art, 7, CE)

de los partidos³⁴. Sin duda, el poder constituyente tenía presente algunas de las grietas por la que atraviesan los partidos políticos y que afectan, de forma general, al funcionamiento de las democracias occidentales.

A partir de la aprobación de la C.E. se han celebrado 8 procesos electorales con distintos resultados, que se pueden dividir en cuatro etapas: desde 1977 hasta 1982 (Gobierno de UCD), desde 1982 hasta 1996 (Gobiernos del PSOE), desde 1996 hasta 2004 (gobiernos del PP) y a partir de 2004 (Gobierno de PSOE). Sin embargo, si queremos abordar la evolución de los partidos políticos en el caso español, el principal obstáculo con el que nos encontramos, como reconoce Irene Delgado, “no es el de identificar los partidos de relevancia en la escena política, sino precisar cuál es la configuración que adopta el sistema de partidos en España”, ya que la “diversidad espacial” ha configurado comportamientos políticos diferenciados con gran repercusión en el sistema político español (Delgado 1997, 287).

En este sentido es importante señalar, como lo hacen Linz y Montero (1986), que la transición política española contenía una doble transición: del autoritarismo a la democracia pero, también, la del centralismo a la descentralización. De forma que la nueva organización territorial del Estado tenía que garantizar la coexistencia de varias identidades nacionales reprimidas durante el régimen franquista.

Esto se solventó con la fórmula del Estado de las Autonomías, un modelo híbrido, original y complejo, a través del cual se estableció un sistema de geometría variable en la distribución del poder político.

El reflejo de la creación de este Estado de las Autonomías en el ámbito de los partidos políticos fue el diseño de un modelo electoral que reconocía esta pluralidad nacional a través de un sistema multipartidista, más o menos acentuado, según el contexto geográfico.

³⁴ Sobre la oligarquización excesiva de los partidos políticos, ver Mitchles (la ley de hierro de

De forma general, los partidos que están presentes en el sistema político español son: tres grandes partidos en el ámbito nacional según épocas: UCD (unión Centro Democrática), PSOE (Partido Socialista Obrero Español) y PP (Partido Popular), dos o uno más pequeños en el ámbito nacional: AP (Alianza Popular), PCE (Partido Comunista Español), CDS (Centro Democrático y Social) e IU (Izquierda Unida) según el momento, y tres partidos nacionalistas como CIU (Convergencia i Unió), PNV (Partido Nacionalista Vasco) y ER (Esquerra Republicana).

A continuación haremos un breve repaso de las distintas etapas por las que ha ido pasando el sistema político español desde las elecciones de 1977, siguiendo las tesis expuestas por Román (2001).

La primera etapa (1977-1982) se caracterizó por el triunfo de UCD, seguido del PSOE junto a otras fuerzas bastante alejadas en peso electoral. Esto reflejó un marcado apoyo a las estrategias de centro, dibujando un multipartidismo moderado, que transmitía mesura en las manifestaciones del conflicto y marcaría la estructura centrípeta de la competición entre las fuerzas políticas. Esta etapa se modificó con la victoria del PSOE en las elecciones de 1982 que seguiría en el poder hasta 1996 (segunda etapa). El Gobierno del PSOE duró cuatro legislaturas (II, III, IV y V). En las dos primeras (II y III, 1982-1989) tuvo mayoría absoluta y en la dos últimas (IV y V 1989-1996) gobernó con mayoría simple. De esta fase se puede decir que se caracterizó por un pluralismo limitado, por la desaparición de la esfera política de UCD, su relevo por AP y el inicio de IU como fuerza representativa dentro del Parlamento. Como hasta 1993 el PSOE tuvo mayoría absoluta, esta etapa también se ha denominado de *sistema de partido dominante*³⁵, en el cual, el partido principal se ve constantemente apoyado por una mayoría ganadora. Sin embargo, a partir de ese año (1993) volvieron a surgir los pactos de legislatura, entre los cuales figura siempre

la oligarquía)

CIU, que con su apoyo le da al Gobierno la mayoría suficiente para gobernar.

En 1996 gana las elecciones el PP (tercera etapa), que también entonces requirió de CIU para conseguir una amplia mayoría, y en el año 2000 este mismo partido vuelve a ganar las elecciones por mayoría absoluta, por lo que en esa legislatura desaparecen los pactos. Al final de ese periodo suceden los trágicos acontecimientos terroristas del 11 de marzo de 2004, que marcarán un antes y un después en las preferencias de los votantes. Se sanciona al PP por la gestión de la crisis, volviendo a poner al PSOE al frente del ejecutivo durante este último cuatrienio (cuarta etapa), que se caracteriza por ser un periodo de pactos legislativos ocasionales en el Parlamento, primero con Esquerra Republicana (ER) y, posteriormente, con CIU.

Todas estas etapas muestran que aún con un número oscilantes de partidos, “el sistema siempre se ha movido en los márgenes del pluralismo moderado” (Román 2001, 121), con la presencia de pactos de legislaturas y apoyos puntuales en el parlamento pero sin gobiernos de coalición, excepto en las Comunidades Autónomas.

2.3.3 El Parlamento en el sistema político español

El tipo parlamentario, como reconoce López Aguilar (1991, 103), “no constituye sino una de las posibles modalidades históricas de la forma de Estado de origen demoliberal”.

Siguiendo a este mismo autor, coincidimos en su valoración como elemento clave de este tipo de forma de Estado, la atribución de la función creadora *indirizzo* (orientación política) a la Cámara o Asamblea de representación. Es decir, el parlamentarismo viene determinado por la vinculación del

³⁵ Ver Sartori (1980, 251)

momento electoral, en el que quedan definidos la correlación de fuerzas con que las diversas agencias e instituciones políticas participarán en las responsabilidades del régimen constitucional, y el momento decisional, en el que se determinan el diseño programático de los objetivos concretos y su respectivo índice de priorizaciones sobre la base del juego mayorías/minorías. (López Aguilar 1991).

En España, el Parlamento o la asamblea de representación recibe el nombre de Cortes Generales. Están formadas por el Congreso de los Diputados y por el Senado, por eso el Parlamento español es bicameral. El bicameralismo está desequilibrado porque el Congreso tiene una clara primacía sobre el Senado, que tiene muy limitado su poder de veto en las decisiones.

La preponderancia del Congreso se manifiesta primero en lo referente a la relación fiduciaria que liga al Gobierno con las Cortes. Si bien ambas Cámaras son competentes para controlar al Gobierno, solamente corresponde al Congreso la investidura del Gobierno y la exigencia de responsabilidad política. Por otro lado, en el ámbito legislativo, los proyectos y las proposiciones de ley, se debate primero en el Congreso, y en caso de conflicto en ambas Cámaras, lo que implica una preponderancia del Congreso. Además las leyes orgánicas requieren únicamente mayoría absoluta en el Congreso. Por otra parte, los decretos-leyes son convalidados solamente en el Congreso (Sánchez de Dios 2001, 211)

A pesar de este bicameralismo asimétrico, la importancia de ambas Cámaras queda claramente expuesta en el artículo 66 de la Constitución Española, donde se las define como representantes del pueblo español y se les otorga funciones de tanta entidad como la legislativa, presupuestaria y control del Gobierno (Art. 66.1 y 66.2 CE)³⁶. Estas funciones son las que caracterizan a prácticamente todos los Parlamentos democráticos actuales.

Desde la perspectiva de las funciones –poderes, los tres modelos fundamentales de parlamento (el inglés, el francés y el norteamericano) coinciden en la posesión de unas atribuciones comunes entre las que destacan la función legislativa y, mucho más desigualmente la función de control del ejecutivo, y comparten de manera muy especial, el aparecer como la plataforma o “especificación de las decisiones transcendentales: es decir, de la soberanía” (Aparicio 1994, 78)

³⁶ Cada una de estas funciones está desarrollada en el anexo 4, así como todos los instrumentos habilitados para llevarlas a cabo.

De esta forma, el Parlamento moderno se convierte en la institución básica del Estado, ya que es el centro de legitimación del mismo (López Nieto 1994). Por esta misma razón es, además, una de las principales instituciones políticas constitucionales, ya que representa uno de los escenarios fundamentales del sistema democrático y constituye el foro político por excelencia.

Es en las Cortes Generales donde se debaten públicamente los proyectos de ley, debates en los que los grupos parlamentarios exponen públicamente su posición y los criterios que lo fundamentan. Es en las Cortes generales donde el Gobierno debe explicar su actuación y las razones que la guían, y es allí donde dicha actuación es sometida a crítica y contrastada con otras alternativas (López Guerra 1994, 66)

Para desarrollar estas funciones el Parlamento (Cortes Generales) dispone de una normativa interna, un reglamento o estatuto que viene a regular las reglas del juego parlamentario. Este reglamento es la expresión de los principios de autonomía normativa y autoorganización de las Cámaras, reconocidos en cuanto residencia del poder legislativo. En ellos, en los reglamentos de los Parlamentos se regulan:

Los trámites y procedimientos de actuación del Parlamento, definen los órganos que lo constituyen y las misiones que le competen en el área interna; por lo demás, regulan también las relaciones de las Cámaras con otros órganos del Estado, y muy especial y particularmente las relaciones con el Gobierno. También acostumbran a tener referencias a cómo deben dirigirse los demás órganos del Estado al Parlamento, o cómo deben tramitar éstos la documentación que derive de actuaciones de aquellos (Molas y Pitarch 1987, 49)

La duración del tiempo de constitución del Parlamento es una legislatura, que en el caso español dura cuatro años. Así esta reconocido en el artículo 68.4 de la CE. Una vez que se han celebrado las elecciones, mediante la aplicación de las reglas electorales, los votos se transforman en escaños. Con ello se asciende el primer peldaño de la democracia representativa, “que conlleva la delegación del poder político en la Cámara o Cámaras hasta las próximas elecciones”. Una vez que han sido elegidos los componentes de la Cámara “su primera responsabilidad es crear una mayoría” (Molas y Pitarch 1987, 14).

La mayoría se aglutina en torno a un líder o líderes junto a los que se construye un programa que permita una acción de Gobierno. La decisión del líder y del programa es clara si se corresponden con la fuerza que obtuvo mayoría, si esto no es así se deben conseguir pactos con otras fuerzas para defender el programa y al líder que salga resultante de las mismas. Así empieza el juego entre las mayorías y minorías por conseguir el acceso al poder.

Por ello, en este escenario la negociación, la conciliación, y la búsqueda de transacción están, o deberían estar, presentes entre las distintas fuerzas políticas, que según los resultados de cada proceso electoral se encuentran en diferentes situaciones. Sin embargo, por las características de la relaciones entre la mayoría y la oposición esto no siempre funciona así.

Una vez constituido el Gobierno, a las minorías no les queda otro remedio que esperar. Por ello, estamos de acuerdo con Blanco en que la actividad parlamentaria de las minorías durante ese periodo legislativo, “muy especialmente la de aquella o aquellas que han sido ya Gobierno y/o prevén que podrían volver a serlo eventualmente”, se dirigirá especialmente “a debilitar a la correspondiente mayoría ante la opinión pública, con el fin de promover y conseguir, en su momento, un cambio en las preferencias del cuerpo electoral” (Blanco 2001, 171).

Esta acción de control y desgaste parlamentario no se centra exclusivamente en el Gobierno como órgano del Estado, sino que abarca a toda la llamada acción política que desarrollan, es decir, todo el vastísimo conjunto de aparato e instituciones que constituyen el poder ejecutivo. De forma que el Gobierno y su mayoría parlamentaria pueden ser criticados o censurados por la gestión concreta de un presidente o ministro, pero también pueden serlo, y lo son con mucha frecuencia, por las acciones de autoridades inferiores que dependen del Gobierno (Blanco 2001), tanto si es

de la administración central, territorial o incluso de la administración corporativa o institucional.

Uno de los principios que rigen estos mecanismos de control y debate es la publicidad del trabajo parlamentario. Este principio es aplicable a todos los procedimientos parlamentarios a fin de garantizar que sean públicos no sólo los resultados, sino también los procesos de decisión. Es por este propósito que las sesiones plenarias siempre son públicas.

Sin embargo, en España y en la mayoría de los países que no pertenecen a la Comon Law, los trabajos en comisiones se realizan en régimen de sesión secreta, sin presencia ni acceso de los medios de comunicación social. El motivo es “la necesidad de prever áreas que favorezcan el pacto y la transacción ligados al trabajo parlamentario”. Ya que como señalan Molas y Pitarch: “cualquier observador suscribiría la afirmación de que no se comporta igual un diputado si esta delante de un medio de comunicación, que si está reunido únicamente con otros miembros de la Cámara” (Molas y Pitarch 1987, 108).

El motivo de esta situación es simple, a partir de la aparición de la televisión como medio interlocutor entre la ciudadanía y los parlamentarios, “el destinatario real del discurso parlamentario, en el caso de las sesiones retransmitidas, es la audiencia televisiva y no los miembros del Parlamento” (Vilas 1997, 166). Y otro tanto ocurre, aunque en menor medida, con la prensa.

Esta realidad se justifica, como señala Porras (1994), con el argumento de garantizar la libre expresión del pluralismo político, recogido en el artículo 6 de nuestra Constitución, pero ha devenido en que el Parlamento se haya convertido en una caja de resonancia de cara a la opinión pública.

Esta afirmación es compartida y ampliada por otros autores como Pedro de Vega que, a través de la idea del principio de alternancia, acaba concluyendo que no sólo en las sesiones retransmitidas el discurso parlamentario tiene como objetivo la opinión ciudadana, sino que el partido minoritario, al no poder imponer su criterio en el Parlamento (debido a la lógica del proceso democrático), utiliza este foro “no como centro de referencia del actuar político, sino como foco o punto de partida desde donde se va a decir a la sociedad cuales son las alternativas del partido en la oposición (De Vega 1997, 187).

Y es que el Parlamento ya no mira a la cámara, sino a la Opinión Pública a través de los medios de comunicación (Porrás y Cano 1994). Como señalan estos mismos autores, el parlamento se ha convertido en una caja de resonancia, al punto de transformar la sede del Parlamento en un apéndice físico de los medios de comunicación, “en el que lo informantes encuentran más regularmente a la élite política que suministra titulares de prensa para sus informativos” (López Aguilar 1991, 32).

Es importante tener en cuenta todas estas reflexiones a la hora de investigar y analizar el discurso parlamentario, ya que el análisis de los datos sin la interpretación de su contexto puede llevarnos a conclusiones erróneas.

Capítulo II
MARCO METODOLÓGICO

Es evidente que a lo largo de este trabajo se puede observar el desarrollo de una metodología concreta, así que justificar, en este momento de la exposición, la elección de unos determinados métodos y técnicas no supone más que la constatación del proceso empleado por el sujeto o sujetos investigadores. Sin embargo, este mismo hecho nos resulta enriquecedor en la medida que supone la explicitación de algunos de los condicionantes que han contribuido a diseñar la investigación tal y como ahora se presenta. De forma que, aunque “a priori” la investigadora ya hubiera elegido el camino a seguir, creemos que contribuimos al aumento de la calidad y honestidad de este trabajo si estos procesos se hacen públicos, fundamentalmente para el lector ajeno a los inicios y desarrollo de esta investigación. Por ello, nos resulta muy útil recurrir a la diferenciación que establece García-Cano (1999, 35) entre “proceso formativo y proceso de investigación propiamente dicho”.

Dentro del proceso formativo reseñamos algunas de las claves de la formación reglada y no reglada o extra-académica de la investigadora, para posteriormente adentrarnos en el desarrollo del “proceso de investigación”, en donde de nuevo haremos una distinción entre las anotaciones recogidas en el diario de campo y el tratamiento de los datos recogidos durante la investigación. De aquí que hayamos optado por abordar tanto el proceso formativo como las impresiones del diario de campo en primera persona del singular, y utilizar la primera persona del plural para referirnos a la exposición y al tratamiento de los datos obtenidos. Esto no supone una división frontal entre dos miradas distintas u opuestas en la investigación, sino la constatación de que en determinados procesos el conocimiento ha sido plural y esta es una forma de hacerlo visible en la redacción del trabajo.

En aras de una mayor comodidad en la redacción, hemos utilizado la alternancia entre estas dos miradas epistemológicas.

1. EL PROCESO FORMATIVO

He cursado la licenciatura en Ciencias Políticas y Sociología, en la especialidad de Ciencias Políticas y de la Administración, y he realizado estudios dentro de la licenciatura de Derecho hasta el tercer curso, lo que me ha posibilitado un bagaje académico amplio y un primer acercamiento a la realidad política- jurídica nacional e internacional. A pesar de esta afirmación, he de reconocer que es difícil evaluar y delimitar el nivel de conocimientos adquiridos en este tipo de procesos formativos. De forma general, a lo largo de una vida o en un contexto concreto como el universitario, existe la garantía de no saber certeramente si fueron los apuntes de un profesor, la lectura de un libro o la conversación con algunos compañeros/as los que te iniciaron o provocaron para que, en un momento determinado, esos conocimientos te fueran más cercanos. Por ello, y pese a las posibles falacias argumentativas en las que podría incurrir, creo que puede resultar esclarecedor mostrar algunas de las relaciones que se establecen entre estas variables formativas y el diseño y desarrollo de esta tesis, por lo que continuaré con la exposición.

En el curso siguiente a mi licenciatura me matriculé en los estudios de tercer ciclo desde donde se inscribe este trabajo. Concretamente, fue en el programa de doctorado *Antropología y Bienestar Social: Estudios interculturales y Migraciones*, perteneciente al departamento de Antropología y Trabajo Social, desde donde arranca esta investigación así como su finalidad, la de obtener el grado de doctor. Es evidente su importancia a la hora de abordar mi objeto de estudio y la elección del mismo, ya que fue a través de los cursos de doctorado donde empecé a interesarme por las temáticas cercanas a las migraciones y la interculturalidad.

En este sentido, también ha sido determinante la estrecha relación de este programa con el Laboratorio de Estudios Interculturales ya que, por un lado, en el centro de documentación de este centro encontré la posibilidad de acceso a una ingente cantidad de información relacionada con esta temática y, por otro, a través de seminarios y encuentros interdisciplinarios con compañeros/as investigadores/as he podido contrastar y comparar los primeros resultados de mi trabajo y enriquecerme con las propuestas de otras investigaciones de ámbitos muy cercanos.

Varias han sido las becas de formación y los proyectos que me han permitido acercarme a la realidad de la población inmigrante extranjera así como a su tratamiento y gestión. Entre ellas, las concedidas por el Laboratorio de Estudios Interculturales (cursos 1999/00/01) y la que disfruté durante el curso 2002/2003 como coordinadora provincial de proyecto NEPIA³⁷ a través del IESA (Instituto de estudios Sociales de Andalucía), organismo perteneciente al Centro Superior de Investigaciones Científicas. En ambas tuve la oportunidad de formarme en la investigación social “de campo”, trabajando con la realidad cotidiana de los colectivos implicados, así como con las instituciones, administraciones y demás entidades que realizan algún tipo de atención o actividad con esta población. Fruto de ello fue la elaboración de una “Guía de recursos para la atención de la población inmigrante extranjera³⁸ en la provincia de Huelva” y la realización de un vídeo sobre esta misma temática.

Este doble aproximación (instituciones y población extranjera) a una misma realidad supuso que a partir de ese momento fuera consciente de la multiplicidad de “visiones” y construcciones que se pueden establecer sobre un mismo hecho, teniendo como punto de referencia los discursos emitidos por diferentes actores. Esto generó una reflexión más profunda acerca de las diferentes perspectivas *emic* y *etic* (Werner y Schoepfle 1987; Aguirre

³⁷ Proyecto NEPIA (Necesidades de la Población inmigrante en Andalucía)

³⁸ Curso sobre “Intervención social con población inmigrante”(Córdoba, 2000) y curso sobre “Intervención jurídica y social con población inmigrante extranjera” (Granada, 2003)

1986) que se conciben en torno a una misma realidad social.

De forma que si bien el estudio sobre “la situación sociolaboral de los extranjeros inmigrantes en Andalucía” (1999-00) (proyecto subvencionado desde la Junta de Andalucía) hizo que el conocimiento de la realidad asociativa de la población inmigrante extranjera en diversas provincias andaluzas me fuera muy cercano, los cursos sobre intervención social con población extranjera, dirigidos especialmente a trabajadores sociales de la Administración pública, personal laboral y voluntario de ONG, me revelaron distintos puntos de vista en torno a cómo gestionar la diversidad cultural a través de la figura del extranjero/a inmigrante, desde las actuaciones y discursos elaborados por diferentes instituciones.

Junto a esta “preocupación constante por conocer, descubrir e interpretar los significados, problemáticas o motivaciones de los propios sujetos para dar paso a la contextualización y comprensión de los roles y valores de “los otros” (García- Cano, 2002) impartí varios cursos en esa misma época. Uno fue en Córdoba, sobre “formación en mediación socio-laboral”, donde residí durante cinco meses y otros dos se realizaron en Granada. Concretamente fueron dos *Expertos Universitarios*: el primero en mediación Intercultural (2001) y el segundo sobre inserción socio-laboral (2002), ambos dirigidos principalmente a población de origen extracomunitario. Esto supuso una mayor cercanía física con este colectivo y un enriquecimiento profesional y personal a través de sus experiencias y formación en distintas materias, así como de sus vivencias reales en temas muy relacionados con la multiculturalidad, la inserción sociolaboral y el tratamiento que se le da a la diversidad cultural. A esto se le añadió, a través de un nuevo proyecto sobre el tratamiento que le adjudica la prensa andaluza a las noticias relacionadas con este colectivo, el inicio de un largo proceso reflexivo en torno a la pretendida neutralidad de mi investigación como autora, la legitimidad de esta opción y el compromiso social que quería ejercer.

Una vez asumido mi posicionamiento dentro de esta investigación, es decir, tomando como punto de partida el relativismo cultural como método que me permitiera conocer la “otredad” y diferenciar entre “lo propio” y lo “ajeno” (Werner y Schoepfle 1987), me resultó más sencillo definir algunas de las categorías sobre las que desarrollaría mi trabajo de campo en Madrid, donde realicé entrevistas a diputados/as y senadores/as nacionales, así como una rigurosa investigación dentro de la biblioteca del Congreso y del Senado sobre los Boletines Oficiales de las Cortes Generales. Ambas fuentes han conformado la base del trabajo que presenté para obtener la suficiencia investigadora (año 2000), titulada: Análisis de la construcción de la diversidad cultural dentro del discurso político actual. En ese trabajo ya avancé algunas de los argumentos que ahora presento aunque, indudablemente, éstos han sido reformulados y analizados a la luz de nuevos datos, informaciones y contextos teóricos.

También he de destacar mi participación como coordinadora en un proyecto Europeo de educación intercultural³⁹ que, además de suponer una inmersión en el campo educativo y en la atención a la diversidad escolar, ha significado una experiencia enormemente instructiva, tanto desde la función de coordinación del proyecto como desde la revisión de muchos de mis planteamientos argumentativos, especialmente en torno a las concepciones de diversidad, interculturalidad, alteridad y problematización de una realidad.

A finales del curso 2004/2005 recibí la concesión de una beca de investigación por parte de las Cortes Generales Españolas para finalizar esta tesis. Dicha financiación ha supuesto un incentivo y un aliciente para continuar en esta línea de trabajo. Además, la concesión de un año de

³⁹ Título del proyecto: *Clic. Cooperative learning in European contexts (2002-2005)* Financiado por la Comunidad Europea (Nº 106053-CP-1-2002-1-BE-Comenius-C21).

trabajo dedicado exclusivamente a la finalización de la recogida de datos, al análisis de los mismos y a la redacción del documento me ha dado la posibilidad de revisar muchos de los referentes teóricos y metodológicos de los que había partido y que, si bien habían sido fundamentales para armar el trabajo en sus inicios, en esos momento presentaban importantes carencias. De forma paralela, la participación como ponente en diversos Congresos nacionales e internacionales me ha posibilitado establecer contextos de reflexión y debate en torno a las propuestas de esta tesis así como su articulación.

Por último, mi experiencia como docente durante este curso en el Institute for the Education of the Internacional Students (IES-abroad, en Granada), a través de la impartición de una asignatura sobre adquisición de competencias interculturales, me ha dado la oportunidad de cuestionar mis argumentos, concretizar algunas propuestas teóricas y reflexionar sobre las bases desde donde construyo mi conocimiento.

Evidentemente, toda esta formación, tanto académica como profesional, ha condicionado mi manera de investigar, abordar y tratar los datos y paradigmas que se presentan en esta tesis. De hecho, como reconocía en el Capítulo introductorio acerca de los objetivos iniciales de la investigación, este proceso formativo ha sido definitivo en la elección del objeto de estudio. Pero también lo han hecho las circunstancias económicas, las personas que he conocido, los libros y películas que he visto y estudiado y un largo etcétera de acontecimientos que suponen el bagaje cultural de un individuo. Con este reconocimiento es desde donde quiero abordar el proceso de investigación así como los métodos y técnicas empleados.

2. EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

Según afirmaba Luhmann (1990, 132), “en toda selección de métodos y hasta en toda epistemología, existen unas afinidades claras con

determinadas predisposiciones conceptuales de la teoría”. Esto significa que el proceso metodológico tiene como parte de la investigación proyectada una estrecha relación con el marco teórico elegido, es más, esto es así porque ya en el momento de elegir una determinada metodología se opta por unos determinados referentes teóricos o viceversa.

De forma que en el marco teórico no sólo se citan las bases argumentativas desde las que se sustentan las hipótesis de la investigación, sino también el contexto para contrastar investigaciones sobre temáticas relacionadas con el proyecto, para así poder establecer la significación de las hipótesis defendidas, sus errores y las posibilidades de verificación de las mismas.

De aquí que sea lógico por nuestros objetivos, la elección de determinados paradigmas epistemológicos más cercanos a posturas que abogan por un tratamiento de la realidad social como “una suma total de objetos y sucesos dentro del mundo social cultural, tal como lo experimenta el pensamiento del sentido común de los hombres que viven su existencia cotidiana entre sus semejantes, con quienes los vinculan múltiples relaciones de interacción” (Schütz 1974, 71). Una definición que encaja con algunas de las ideas expresadas en el marco teórico en torno a la noción de cultura y diversidad (ver Capítulo I).

A través de esta exposición, el autor sostiene que aunque el problema del conocimiento de otras mentes y de la intersubjetividad de nuestra experiencia en el medio natural aún no haya sido resuelto satisfactoriamente por la filosofía, ésta “es una de las primeras cosas que se presuponen en el pensamiento del sentido común y son resueltas, prácticamente sin ninguna dificultad, en cada una de las acciones cotidianas” (Shütz 1974, 77). El argumento del sentido común y la posibilidad de entendimiento con otras personas nos da pie para introducir dos de los referentes epistemológicos de esta investigación: la importancia de la interpretación y comprensión como marco para el análisis de las prácticas de los partidos políticos en su función

parlamentaria y la intersubjetividad como punto de partida para analizar los discursos de los/as diputados/as y senadores/as, tanto en las entrevistas realizadas por la investigadora como en sus intervenciones reflejadas en el Diario de Sesiones de las Cortes Generales.

Con esta afirmación nos posicionamos epistemológicamente dentro de unos paradigmas determinados. Sin embargo, sería un error considerar este trabajo como una investigación exclusivamente teleológica o hermenéutica, nada más lejos de nuestras intenciones. El reconocimiento de la interpretación como uno de los objetivos de este trabajo, lo que pretende es destacar la importancia de estos presupuestos pero siempre desde la condición y la necesidad de la complementariedad entre explicación (*Erklären*) y comprensión (*Verstehen*). Por otro lado, hay que puntualizar que sólo es a partir de este supuesto desde donde se puede entender el reconocimiento de la intersubjetividad como condición "*sine qua non*" para abordar el estudio de la gestión política de la diversidad cultural, utilizando como contexto de análisis el discurso de los/as diputados/as y senadores/as españoles/as.

En este sentido, se hace necesario un alto en el camino antes de explicar las técnicas utilizadas en la investigación para profundizar en lo que entendemos por interpretación e intersubjetividad, así como las consecuencias metodológicas de estos presupuestos en esta tesis.

2.1 El conocimiento de la realidad histórico-social

Frente al positivismo decimonónico que pretendía hacer ciencia social siguiendo la tipificación ideal de la física matemática, surge una tendencia contraria a estos planteamientos que rechaza el monismo metodológico, la física- matemática como canon ideal regulador de toda explicación científica y el reduccionismo a la razón instrumental como única vía científica de acceso al conocimiento. A este movimiento se le denomina hermenéutica y uno de sus autores más destacados fue W. Dilthey.

El giro epistemológico que introduce Dilthey (1980) se sustenta en la premisa de la pertenencia del investigador y la realidad investigada al mismo universo histórico: el mundo cultural e histórico del hombre. Deduciendo que de esta identidad sujeto-objeto es posible una comprensión desde dentro de los fenómenos históricos- sociales y, por ende, de la sociedad.

Y sin embargo, todo esto queda más que compensado por el hecho de que yo mismo, que vivo y me conozco desde dentro de mí, soy un elemento de ese cuerpo social, y de que los demás elementos son análogos a mí y, por consiguiente, igualmente comprensibles para mí en su interioridad. Yo comprendo la vida de la sociedad (Dilthey 1980, 82).

Entre las consecuencias de este posicionamiento, se encuentra la fundamentación específica de las ciencias del espíritu frente a las ciencias de la naturaleza. De manera que se acepta la posibilidad del conocimiento científico desde la propia comprensión de la acción humana por su propia vinculación con el objeto que estudia y del que es parte.

Lo que implica, por un lado, una crítica profunda al positivismo, al subrayar que no existe tal captación directa de lo empírico (fundamento del que parte este paradigma) y que su modo de ver, percibir, investigar pretendidamente objetivo está mediado por la sociedad en la que vive. De forma que “si renuncia a percibir esta mediación de la totalidad social del momento histórico que vive, se condena a percibir apariencias” (Mardones 1991, 38). Y por otro lado, la relevancia del concepto de comprensión como núcleo argumental de este paradigma.

Max Weber en su oposición común a Dilthey hacia el positivismo, concretamente hacia su reduccionismo, avanza algunos de los fundamentos de estas nuevas ciencias humanas que, como tales, debían tener un método adecuado para captar un mundo significativo e intencional. En este camino se abre paso el concepto de Comprensión (*Verstehen*) y el método comprensivo como medio científico para respetar la peculiaridad de los hechos sociales, culturales, históricos, que tienen sentido y por ello aparecen siempre significativamente al investigador/a:

Puede entenderse por “comprensión”: 1) la comprensión actual del sentido mentado en una acción (inclusive: de una manifestación). Comprendemos por ejemplo, de un modo actual el sentido de la proposición $2+2=4$ (comprensión racional, actual, de pensamientos), o un estallido de cólera manifestado en gestos faciales (comprensión irracional, actual, de afectos) . Pero también: 2) la comprensión explicativa. Comprenderemos por sus motivos qué sentido puso en ello, quien formuló o escribió la proposición $2+2=4$, para qué lo hizo precisamente en ese momento y en esa conexión cuando lo vemos ocupado en una operación mercantil, en una demostración científica, en un cálculo técnico, es decir, esa proposición logra una “conexión de sentido” comprensible para nosotros (comprensión racional por motivos) (Weber 1969, 9).

A través de esta aproximación al método comprensivo, Weber (1969) nos plantea que lo que realmente estudian las ciencias humanas y sociales son los fenómenos producidos por el hombre, acciones dotadas de significado pero también producidas en un contexto de libertad, en donde su medición se vuelve compleja, ya que no es fácil averiguar la “conexión de sentido” que impulsa al actor a realizar esa acción. Por ello, el autor propone la construcción de un “tipo ideal” como instrumento adecuado para la investigación científica y como intento de complementar el *Erklären* y el *Verstehen*.

El método científico consiste en la construcción de tipos, investiga y expone todas las conexiones de sentido irracionales, afectivamente condicionadas, del comportamiento que influyen en la acción, como “desviaciones” de un desarrollo de la misma “construido” como puramente racional con arreglo a fines (...) la construcción de una acción rigurosamente racional con arreglo a fines sirve en estos casos a la sociología, como un *tipo* (tipo ideal), mediante el cual comprender la acción real, influida por irracionalidades de toda especie (afectos, errores) como una desviación del desarrollo esperado de la acción racional (...) Los procesos y objetos *ajenos al sentido* entran en el ámbito de las ciencias de la acción como ocasión, resultado, estímulo u obstáculo de la acción humana (Weber 1969, 8).

La teoría que argumenta Weber no está exenta de críticas, de hecho, incluso el propio autor llega a anticipar algunas en sus propios estudios. Éstas afectan principalmente a la comprensión de los valores y fines últimos de la acción humana, así como a su excesiva determinación subjetiva. Pero antes de adentrarnos en paradigmas que han tratado estos argumentos, queremos rescatar una de las ideas del autor en torno a la función epistemológica que poseen los valores en la construcción del objeto de investigación y que nosotros encontramos de gran utilidad para nuestro análisis.

Coincidimos con Weber (1969, 1971) en que también nuestro estudio quiere ser un estudio de la realidad y por ello creemos que es necesario explorar, por una parte, “el contexto y el significado cultural de sus distintas manifestaciones en su forma cultural” y, por otra, “las causas de que históricamente se haya producido precisamente así y no de otra forma” (Weber 1969, 36). Es decir, que para conseguir un análisis global de nuestros datos debemos intentar conocer el contexto social, económico, geográfico y cultural donde se inscribe el debate actual en torno a la gestión de la diversidad junto al de los discursos de los representantes políticos. Pero además, que esto sólo se consigue si nos acercamos a la evolución histórica y los acontecimientos políticos que han rodeado la producción de este discurso con la finalidad de explicar las acciones referidas y comprender el significado de las mismas.

Recogemos otra idea del autor (Weber 1969, 1971) en la que señala cómo la elección de este objeto de estudio responde a unas determinadas motivaciones por parte de la investigadora, que encuentran su justificación en la idea de “relaciones de valor”. Con ello explica por qué determinados objetos se presentan como relevantes o significativos para el investigador. Como señala Weber, esto sucede así porque la investigadora comparte con el objeto los valores que lo atribuyen de significado:

Sin las ideas de valor del investigador no existiría ningún principio de selección temática ni un conocimiento sensato de la realidad individual. Y puesto que sin la fe del investigador en el significado de un contenido cultural cualquiera, resulta completamente desprovisto de sentido todo estudio del conocimiento de la realidad individual, se explica que busque orientar su trabajo según la dirección de su fe personal y según el reflejo de los valores en el espejo de su alma (...) por lo tanto el conocimiento científico- cultural, tal como lo entendemos aquí, se halla ligado a unas premisas “subjetivas” en tanto que solo se ocupa de aquellos elementos de la realidad que muestran alguna relación, por muy indirecta que sea, con los procesos a los cuales conferimos un significado cultural (Weber 1971, 51).

Del concepto de “ideas de valor” extraemos dos consecuencias relevantes para esta investigación. En primer lugar, la relación entre los intereses de la investigadora, anticipados en el proceso formativo, y la elección del objeto

de estudio así como los términos en que se plantea el debate: la gestión política de la diversidad cultural en el discurso parlamentario actual. Y en segundo lugar, la aceptación de esas mismas premisas subjetivas por parte de los actores-sujetos de la investigación, ya que en nuestro caso, la observación de la utilización del discurso por parte de los/as parlamentarios/as en torno a la inmigración extranjera no es un hecho neutral, sino que supone una determinada intencionalidad que nos lleva a considerar estas prácticas como partes definitorias del hecho en si mismo.

De forma que al dotar de intencionalidad las acciones individuales o grupales de un/a diputado/a o partido político sería lógico afirmar que partimos de la consideración de una ciencia social como ciencia de la realidad, pero también como interpretación o comprensión de esa misma realidad, aunque bajo unos presupuestos algo distintos de los que sustenta Max Weber y que trataremos de concretar en los siguientes apartados.

2.2 La intencionalidad en el sujeto observado. La doble hermenéutica

En este sentido, es ilustrativa la oposición que realiza González Echevarría entre la antropología y la sociología, y cómo la primera se ha tenido que definir desde sus comienzos como ciencia interpretativa frente a los esfuerzos positivistas de la Sociología en su intención de conseguir un conocimiento científico pretendidamente libre de valores y subjetividades.

La antropología ha sido siempre en sus “descripciones” interpretativa, porque los sujetos cuya cultura constituía su objeto de estudio eran básicamente “otros” no inmediatamente inteligibles, a diferencia de la Sociología, que pudo ser más positivista porque partía de una supuesta familiaridad que parecía permitirle objetivar a los sujetos que investigaba (González Echevarría 1995, 50-51).

En esta línea argumentativa, la autora se hace eco de un texto de Sapir en donde éste aprovecha la ocasión para mostrar las dificultades del quehacer etnográfico y de paso nos ofrece una ilustración de lo que iba a entender por enfoques *emic* y *etic*.

Es imposible decir que está haciendo un individuo a menos que hayamos aceptado tácitamente los esencialmente arbitrarios modos de interpretación que la tradición social nos está sugiriendo constantemente desde el mismo momento de nuestro nacimiento. Déjese a quien dude de esto realizar el experimento de tratar de hacer un informe laborioso (i.e. *etic*) de las acciones de un grupo de nativos entregados a alguna actividad cuya clave cultural (i.e. un conocimiento del sistema *emic*) no posee. Si se trata de un escritor hábil, puede conseguir un relato pintoresco de lo que ve y oye, o piensa que ve y oye, pero las posibilidades de que sea capaz de proporcionar una relación de lo que sucede en términos de que sea inteligibles y aceptables para los propios nativos son prácticamente nulas” (Sapir, 1927, en *Selected Writings*: 546-547, citado por González Echevarría 1995, 51).

La constatación de la mediación subjetiva del investigador en su objeto de estudio supuso en un momento determinado la aceptación de un relativismo epistemológico, del que ya hemos hablado en anteriores Capítulos (ver apartado 2.1.2). Pero lo que nos interesa destacar de este ejemplo, además de su concepción de lo *emic* y *etic*, es la idea de mediación cultural, social o personal del investigador en su objeto y también la del propio objeto-sujeto observado. De forma que, según estas premisas, no cabría una ciencia social que no fuera ciencia interpretativa.

Si consideramos esta afirmación como cierta, implica que estamos mediados por nuestro bagaje cultural previo pero también lo están nuestros objetos o sujetos de estudio, que son parte activa y creativa de su propia auto-significación social. Esto supone que no se puede desvincular el contexto de justificación del contexto de descubrimiento, es decir, que no se puede prescindir del contexto socio-político- económico en donde se asienta la ciencia, porque si se olvidara este entorno o, lo que es lo mismo, esta *totalidad social* (Adorno 1973) la observación de esos datos sería superficial.

En esta línea de pensamiento, Adorno inscribe algunas de sus críticas revisionistas tanto a los positivistas y su pretendida neutralidad valorativa.

Parece innegable que el ideal epistemológico de la elegante explicación matemática, unánime y máximamente sencilla fracasa allí donde el objeto mismo, la sociedad, no es unánime ni es sencillo, ni viene entregado de manera neutral al deseo o a la conveniencia de la formalización categorial, sino que es, por el contrario, bien diferente a lo que el sistema categorial de la lógica discursiva espera anticipadamente de sus objetos (Adorno 1973, 121).

Como a Weber y su excesivo énfasis en la determinación subjetiva.

El juicio sobre una cosa, que exige, sin duda alguna, espontaneidad subjetiva, viene siempre trazado por la cosa misma, y no se agota en una irracional decisión subjetiva, como Weber parece imaginarse (...) De ahí que el problema de los valores, que gravita sobre la sociología y otras disciplinas como un lastre, este en su totalidad mal planteado. Una conciencia científica de la sociedad que se presume de libre de valores desatiende a la cosa no menos que aquella otra que se remite constantemente a unos valores más o menos decretados y arbitrariamente estatuidos; rendirse a esta alternativa es caer en antinomias (...) Popper rinde tributo a la antinomia en la medida en que, por un lado, rechaza la escisión entre valor y conocimiento y, por otro, postula que la autorreflexión del conocimiento se haga consciente de los valores implícitos en él; es decir, que no falsee su contenido de verdad para demostrar algo (Adorno 1973, 132-133).

A partir de este análisis crítico de estos paradigmas en ciencia sociales, el autor concluye su conceptualización de la sociedad como un “proceso total en la que los hombres abarcados, guiados y configurados por la objetividad reinfluyen a su vez sobre aquella” (Adorno 1973, 135). Y es a partir de esta idea desde donde articula su conocimiento de la totalidad entendida como dialéctica, ya que el punto de partida para el estudio de la misma vendría dado a través de su carácter contradictorio, el cual sólo puede ser observado por aquel que “sea capaz de imaginarse una sociedad distinta de la existente”. Sólo para él “podrá ésta convertirse en problema” y, de esta forma, “únicamente en virtud de lo que no es se hará presente lo que es” (Adorno 1973,136).

Con esta argumentación ponemos de manifiesto, una vez más, que la realidad en la investigación social es interpretativa, pero ahora añadimos que no sólo este principio hace referencia al investigador, sino que también pasa por el sujeto u objeto investigado y el diseño del mismo proceso de investigación. Esto implica considerar que existe una *doble hermenéutica*⁴⁰ de las ciencias sociales.

Esta idea encuentra su concretización dentro de nuestra investigación en el supuesto de que no sólo la investigadora esta mediada por su contexto, sino

⁴⁰ Para profundizar en este concepto ver A. Giddens (1987). *Las nuevas reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu

que también los sujetos estudiados, los parlamentarios, dotan de significado a su acción social. Sin embargo, a pesar de esta nueva conciencia de la realidad, no queremos perdernos en consideraciones indefinidamente subjetivas acerca de los motivos intencionales de la acción humana, lo que nos llevaría a un punto sin retorno, sino cuestionarnos si la construcción a posteriori de un problema y la carga subjetiva que conlleva es posible explicitarla de alguna forma, con la finalidad de dotar de validez al trabajo para una comunidad que también es interpretativa.

2.3 Teoría de la acción comunicativa y mundo de vida

Por ello nos resulta muy útil recurrir al concepto de *Mundo de vida* desarrollado por Jürgen Habermas (1989), para clarificar a que nos referimos cuando hablamos de validación del conocimiento en una realidad interpretativa.

He introducido el concepto de mundo de vida como trasfondo de la acción comunicativa. Mientras que el agente que actúa comunicativamente el fragmento del mundo de la vida relevante para la situación se le impone, por así decir, afronte como un problema que tiene que solucionar él, a tergo el agente se ve sostenido por el trasfondo que es su mundo de vida. El dominio de la situaciones se presenta como un proceso circular en el que el actor es a la vez ambas cosas: el *iniciador* de acciones imputables y el *producto* de tradiciones culturales en las que está, de grupos solidarios a que pertenece y de procesos de socialización y aprendizaje a los que esta sujeto (Habermas 1989, 497).

La propuesta que nos lanza Habermas y que nosotros recogemos para intentar avanzar en las insuficiencias que detectábamos antes en nuestro estudio es clara, nos viene a decir que no estamos exentos de mediación social, ni del contexto que nos rodea. Por ello, no podemos (ni debemos) pretender aislar nuestro conocimiento en un afán por objetivizar la realidad, sin embargo, debido a este contexto común que compartimos, habilitamos cauces de encuentro y consenso con los demás miembros de la comunidad a través de nuestra capacidad de comunicación o *Acción Comunicativa*.

El concepto de *acción comunicativa* fuerza u obliga a considerar también a los actores como hablantes y oyentes que se refieren a algo en el mundo objetivo, en el mundo social y en el mundo subjetivo, y se entablan recíprocamente a este respecto pretensiones de validez que pueden ser aceptadas o ponerse en tela de juicio. Los actores no se refieren sin más *intentione recta* a algo en el mundo objetivo, en el mundo social o en el mundo subjetivo, sino que relativizan sus emisiones sobre algo en el mundo teniendo presente la posibilidad de que la validez de ellas pueda ser puesta en cuestión por otros actores. El entendimiento funciona como mecanismo coordinador de la acción del siguiente modo: los participantes en la interacción se ponen de acuerdo sobre *la validez* que pretenden para sus emisiones, es decir, reconocen intersubjetivamente las *pretensiones de validez* que recíprocamente se entablan unos a otros (Habermas 1989, 493).

En este sentido, planteamos una nueva premisa argumentativa fundamentada en el reconocimiento de la intersubjetividad como contexto de validación de nuestra investigación, en la medida que establece unas condiciones objetivas para el entendimiento y supone una forma conjunta de afirmación de la identidad.

Pero para utilizar esta nueva idea de intersubjetividad hay que abordar otro concepto intrínseco en su propia definición y que sustenta su razonamiento argumentativo; el lenguaje, “medio en el que se realiza el acuerdo entre los interlocutores y el consenso sobre la cosa” (Gadamer 1977, 461). En este sentido, varios son los autores que han abordado el lenguaje como medio para llegar a la comprensión y con ello al conocimiento real de un objeto.

2.4 El lenguaje y sus contextos

A pesar de las discrepancias sostenidas entre Habermas y Gadamer con respecto al lenguaje y su importancia dentro de la comunidad intersubjetiva, ambos coinciden en que el lenguaje no sólo nos proporciona el vehículo para la comunicación, sino también el medio para la comprensión de la realidad. En palabras de Gadamer:

El lenguaje es el medio universal en el que se realiza la comprensión misma. La forma de realización de la comprensión es la interpretación. Esta constatación no quiere decir que no exista el problema particular de la expresión. La diferencia entre el lenguaje de un texto y el de su intérprete, o la falla que separa el traductor de su original, no es en modo alguno una cuestión secundaria. Todo lo contrario, los problemas de la expresión lingüística son en realidad problemas de la comprensión.

Todo comprender es interpretar, y toda interpretación se desarrolla en el medio de un lenguaje que pretende dejar hablar al objeto y es al mismo tiempo el lenguaje propio de su intérprete (Gadamer 1977, 468).

Estudiar el lenguaje como medio para la comprensión-interpretación de la realidad como establece este texto, no sólo será una de las ideas articuladoras de otro de los paradigmas importantes en Ciencias Sociales, la lingüística, sino que supondrá una de las fallas insuperables para el positivismo y sus tesis de un lenguaje objetivo y neutral. Como reconoce Adorno (1973), esta pretensión objetivista ignora la función comunicativa del lenguaje, “su apriorismo intersubjetivo”, por lo que esa falta de reflexividad sobre la “comunidad comunicativa” les conduce a una imposibilidad en la obtención de conocimiento.

Lo que nos da a entender Adorno (1973) y también Habermas (1973, 1989 2002) en su tesis de la comunidad intersubjetiva es como el significado de un hecho se establece a partir del uso de un determinado lenguaje, un lenguaje creado y validado por una comunidad específica. Una idea que ya estaba presente en Wittgenstein (1988) y que nos viene a demostrar que el sentido de las palabras supone algo más que definir las convencionalmente, que el significado de las mismas se obtiene a partir de unas reglas de uso o comunicación y que éstas no son de origen individual, sino que se forjan en un contexto social determinado. Algo que sintetiza de esta forma P. Winch:

Lo central del concepto de regla es que nos capacita para *evaluar* lo que se está haciendo (...) El hecho de establecer una norma no es una actividad que se pueda adscribir a cualquier individuo completamente aislado de otros, ya que solo el contacto con estos últimos posibilita el control de las propias acciones, control inseparable de una pauta establecida (...) Aquello en lo que insiste Wittgenstein es, primero, que debe ser posible en principio que otras personas comprendan esa regla y juzguen cuando se la sigue correctamente, y segundo, que no tiene sentido suponer que haya alguien capaz de establecer una norma de conducta puramente personal, *si* nunca tuvo alguna experiencia de la sociedad humana con sus reglas socialmente establecidas (Winch 1972, 36).

Este párrafo contiene de forma sucinta lo que Wittgenstein (1988) llamó “juegos lingüísticos” y que nos vienen a mostrar cómo los diversos lenguajes poseen sus propias reglas de acuerdo a un contexto y forma de vida. La

ignorancia de este hecho supondría la invalidación del conocimiento que no tuviera en cuenta estas premisas.

Aplicado este planteamiento al caso que nos ocupa, dos serían los contextos que articulan esta tesis. El primero, estaría determinado por el lugar y función de nuestros sujetos en la investigación, los representantes parlamentarios, por lo que el primer contexto sería el ámbito político parlamentario. Y por otra parte, se encuentra el contexto de validación de esta tesis, en donde pretendemos, a través de diversos procedimientos, ofrecer las claves, argumentos, conclusiones y resultados de una investigación de cara a una comunidad científica que, representada en un tribunal de tesis, posee un lenguaje propio y característico de las ciencias sociales.

Estos dos contextos representan lo que tradicionalmente se ha denominado como perspectivas emic y etic, o lo que es lo mismo, la mirada desde dentro o desde fuera. Ambos posicionamientos vehiculan diferentes aproximaciones etnográficas a una realidad social a través de un debate que sigue vigente en nuestros días. Nuestra opción ha sido la de aunar estas dos miradas, por considerarlas no sólo complementarias sino imprescindibles dada la particularidad de nuestro objeto de estudio, la gestión de la diversidad cultural, en un contexto muy concreto como es el discurso de los/as diputados/as y senadores/as parlamentarios. Sin embargo, ¿es posible aunar estas dos miradas?, ¿al hacerlo no estamos falseando alguno de los dos discursos?, ¿cual sería entonces nuestra posición en cuanto al tratamiento que le damos a la información recogida?, ¿cómo le conferimos el carácter de validez a nuestras informaciones?

2.5 Emic y etic, dos miradas complementarias

Emic y etic son dos puntos de vista o perspectivas que tradicionalmente intentan reflejar dos posicionamientos en función del autor de la información

(dentro o fuera). De esta forma, “la descripción émica o punto de vista del nativo se sitúa *dentro* de la perspectiva del actor, mientras que la descripción ética o punto de vista del observador exterior se sitúa *fuera* del agente” (Aguirre 1986, 85).

Esta distinción que realizó Pike (1990), se complica cuando algunos antropólogos (Goodenough 1975) intentan justificar la validación de las etnografías en función de su procedencia como relatos *emic*, considerando que el único criterio de veracidad de las mismas es la procedencia nativa del texto o, lo que es lo mismo, que sólo aquella información que proceda del nativo o del observador enculturado en la cultura nativa tiene pertinencia y validez. Unas consideraciones que tienen reflejo en estudios centrados en particularismos culturales y en la importancia del criterio de inmersión en el campo como condición previa de la investigación.

En autores como Marvin Harris (1990) esta distinción adquiere nuevas connotaciones, ya que tanto el *emic* como el *etic* tienen dos versiones encontradas, lo que se piensa y lo que se hace. De aquí que el autor concluya con una nueva versión de lo *emic* y lo *etic* en cuanto que hacen referencia no tanto a situaciones de dentro o fuera sino a “dentro de la mente” o “dentro de cada cultura”. Según sus palabras:

Hay algunas opciones que de una forma sutil anulan la distinción emic-etic. Por ejemplo, es un lugar común de la investigación y de la práctica psicoanalítica el considerar que el actor es un mal observador de sus propios Estados internos. La tarea del analista consiste en penetrar detrás de las fachadas, los símbolos y las otras defensas de los pensamientos y de los sentimientos inconscientes de los que el actor no se da cuenta. Hasta aquí todo es *etic*; las afirmaciones del analista no quedan falseadas, aunque se demuestra que los contrastes que él establece no son significativos, ni tiene sentido, ni son reales, ni resultan apropiados para el punto de vista del actor. Pero, de todos modos, esto parece conciliarse con la suposición de que si el actor acepta que la descripción del analista, sí corresponde a su propio “verdadero” Estado interno, entonces sí que ha logrado la verificación. Y, en esta medida, las descripciones psicoanalíticas son *emic*. Mas hay que señalar que tal aparente distinción emic-etic lleva aparejado un castigo bajo la forma de un bajo nivel de verificabilidad y un estatus empírico dudoso. Es el mismo castigo que pagan siempre quienes, indiscriminadamente, pasan repetidas veces de la estrategia *emic* a la *etic* y viceversa (Harris 1990, 497).

Esta nueva aproximación a lo emico y lo ético nos remite a un mundo subjetivo donde las prácticas y los discursos no tienen porque coincidir incluso desde la propia mirada del nativo.

En la década pasada, autores como Geertz (1989) o Marcus (1991) proclamaron una nueva conceptualización de los relatos etnográficos como “meta-etnografías”, en tanto que suponen un relato propio y experiencial del etnógrafo, el cual, “en vez de levantar acta presencial de la cultura nativa etnografiada, “de-speja” (se mira en el espejo de la otra cultura) sus propias incógnitas y redescubre su propia cultura” (Aguirre 1986, 87). Esto implica, como reconoce Geertz, que:

La antropología está mucho más del lado de los discursos literarios que de los científicos. Los nombres personales aparecen ligados a libros y artículos y más ocasionalmente a sistemas de pensamientos (Geertz 1989, 18). En la investigación etnográfica, la voz del investigador se manifiesta siempre en primer plano; pero, lo convencional de su texto, las limitaciones de su explicación, a medias entre el discurso fundamentado y el estilo realista, hacen de su obra un todo cerrado, unidimensional” (Geertz y Marcus 1991, 42).

De todos los planteamientos expuestos, nosotros extraemos algunas conclusiones relevantes para nuestra investigación y que se sintetizan en un reconocimiento de la importancia del relato del investigador pero también de los discursos del colectivo estudiado, por lo que intentaremos conciliar las dos miradas epistemológicas.

Este intento por aunar estas dos perspectivas cognitivas responde tanto a los presupuestos que fundamentan esta tesis como a la pertinencia con su objeto de estudio. Por ello, defendemos, al igual que González Echevarría “una antropología que sin dejar de ser interpretativa, porque no puede, sea también explicativa”. Y confiamos también “en una investigación guiada por ideales metodológicos críticos que permita una menos errónea comprensión de la sociedad y una menos errónea intervención en ella” (González Echevarría 1995, 55).

No consideramos al etnógrafo o científico social un transcriptor objetivo de la realidad, un debate que hemos abordado en apartados anteriores (Apartado 2. 2) así como tampoco consideramos que exista una supuesta asepsia en la recogida y tratamiento de los datos. De aquí que coincidimos con Díaz Viana (1995, 260) en que el etnógrafo “no es testigo neutro que narra la realidad de las cosas, sino alguien que construye, desde su experiencia, una interpretación de realidades”, aunque no por ello abandonamos la idea de validez ni los problemas que en ciencias sociales ello supone.

Por esta razón creemos fundamental realizar un estudio contextualizado, apoyado en informes previos, pero también en un trabajo de campo diseñado para responder nuestras hipótesis iniciales, aunque luego, a lo largo del proceso investigativo, éste se haya visto modificado junto a algunas de las hipótesis iniciales.

En esta misma línea en la que intentamos aunar dos miradas cognitivas, será la perspectiva *etic* la que guíe el trabajo porque: en primer lugar, no es el objetivo de esta investigación estudiar el comportamiento o la organización social-cultural de los/as parlamentarios/as españoles/as, y en segundo término, porque en nuestra investigación está claro quien es el observador y quien el observado, ya que no hemos pretendido en ningún momento ni acceder al estatus de nativo asociado ni crear un clima de identificación social, emocional o afectiva con nuestros “nativos”. De hecho, la cercanía geográfica y hasta cierto punto física del colectivo estudiado nos lleva a caracterizar este estudio etnográfico como una etnografía *at home*, sin que ello impida que consideremos al colectivo de senadores/as y diputados/as como un grupo diferenciado “que crea un aislamiento psico-sociológico que genera una cultura grupal” (Aguirre 1986, 89).

En este sentido, cuando hablemos de perspectiva *emic* lo haremos refiriéndonos al punto de vista de los nativos, en nuestro caso, diputados/as y senadores/as españoles. Y al hablar de perspectiva *etic* lo haremos

refiriéndonos al posicionamiento del investigador o investigadora con respecto a su objeto de investigación.

Una vez reconocida nuestra afinidad por dotar de validez este estudio a través de una investigación contextualizada y un trabajo de campo dirigido a explorar nuestros objetivos con la intención de lograr un consenso entre los interlocutores que participan en el proyecto y los que evalúan sus resultados, tenemos que incidir en un aspecto que vehicula otro de los aspectos relevantes en esta tesis: la significación del sentido de la acción humana. Porque como adelantábamos en apartados anteriores, para llegar a comprender un hecho no sólo hay que explicar su contexto de significación social y cultural, sino también intentar profundizar en las causas que lo propiciaron. En ese sentido recurrimos a los argumentos desarrollados por Alfred Shütz y Foucault para encontrar esa unión entre la intersubjetividad y la intencionalidad humana.

2.6 Intencionalidad e intersubjetividad. Una apuesta hacia delante

Las tesis de A Schütz intentan conjugar la idea de intersubjetividad con la explicación causal. Este autor nos propone una nueva vía para aunar estos dos tipos de comprensión de la realidad a través de un criterio tan “a mano” como el sentido común. Para él, los problemas pendientes de la filosofía son continuamente resueltos en la vida cotidiana, lo que supone en sí mismo una superación de la parcialidad sostenida por uno u otro paradigma en el conocimiento de la realidad.

Con todo, y pese a estas insuficiencias, el conocimiento de sentido común de la vida cotidiana basta para entenderse con el prójimo, los objetos culturales y las instituciones sociales; en resumen, con la realidad social. Esto es así, porque el mundo (el natural y el social) es desde el comienzo un mundo intersubjetivo, y porque, como se verá más adelante, nuestro conocimiento de él está socializado de diversas maneras. Además, el mundo social es experimentado desde un primer momento como un mundo provisto de sentido (...) esto significa que experimentamos la acción de nuestro semejante en términos de sus motivos y fines (Schütz 1974, 76).

El medio que propone el autor para averiguar los fines y motivos que guían la acción social se basa en la clasificación de los objetos de pensamiento en diferentes grados. Entiende por objetos de pensamiento aquellas construcciones sociales de sentido común “por las que los seres humanos seleccionan e interpretan el mundo que experimentan como la realidad de sus vidas” (Schütz 1974, 78) y se clasifican en dos niveles. Las construcciones de primer grado “serían aquellas construcciones de significatividades elaboradas por quienes actúan en la escena social” (Schütz 1974, 78) y las de segundo grado serían las construcciones elaboradas por las Ciencias Sociales sobre las construcciones de primer grado. De forma que para realizar un buen análisis de la realidad habría que considerar previamente esta división, la cual nos lleva, consecuentemente, a utilizar diferentes métodos según nuestro interés en abordar unos u otros objetos de pensamiento.

Por una parte, se ha demostrado que las construcciones del primer nivel, las construcciones del sentido común, se refieren a elementos subjetivos: la *Verstehen* de la acción del actor desde su punto de vista. Por consiguiente, si en verdad las ciencias sociales aspiran a explicar la realidad social, también las construcciones científicas del segundo nivel deben incluir una referencia al sentido subjetivo que tiene una acción para el actor. Esto, según creo, es lo que Max Weber entendía por su famoso postulado de la interpretación subjetiva (...) El postulado de la interpretación subjetiva debe ser entendido así: todas las explicaciones científicas del mundo social *pueden*, y para ciertos fines *deben*, referirse al sentido subjetivo de las acciones de los seres humanos en los que se origina la realidad social (Schütz 1974, 80).

De lo desarrollado por Shütz, nos quedamos con la idea de la necesidad de explicar los motivos e intenciones de las acciones de los seres humanos, que es también uno de los propósitos de Foucault (1969, 1980, 1985). Dos son las ideas que rescatamos de este autor en relación a este trabajo: la importancia de estudiar las problematizaciones y la importancia de estudiar el discurso como estrategia de poder.

Al igual que Shütz, a Foucault también le interesa analizar las construcciones de significatividades elaboradas por quienes actúan en la escena social. Para conseguirlo, el autor estudia los discursos producidos

por los hombres en distintos momentos históricos. De los discursos no le interesa tanto averiguar que dicen sobre una determinada realidad, sino averiguar porque ese enunciado se considera como verdadero.

Si por ejemplo, yo miro por la ventana y digo “el cielo esta azul” no hay que preguntarse por la verdad de tal enunciado creyendo así que la realidad es lo que da razón a tal afirmación, sino que hay que preguntarse por qué he hecho tal afirmación (Foucault, clase del 11 de marzo de 1981).

Por eso, la pregunta por la verdad de un enunciado no puede ser si éste es o no verdadero, sino debe dirigirse a averiguar el juego de verdad al que responde un enunciado o qué nuevo juego de verdad establece. Es decir, cuando se emite “cualquier acto de habla no constatativo se esta llevando a cabo, además de la acción ilocucionaria propia de la expresión, una acción indirecta de revalidación del juego de verdad sobre el cual se fundamenta”, y cuando se emiten actos de habla constatativos “se esta realizando asimismo un acto ilocucionario consistente en la validación o revalidación de un juego de verdad” (Larrauri 1999, 68).

Por tanto, como nosotros señalábamos en apartados anteriores, lo que nos interesa no es constatar si lo que dicen los/as entrevistados/as es o no es cierto, sino que tipo de argumentos utilizan para justificar dicha argumentación, intentar averiguar las construcciones de primer nivel. Y esto ayuda a esclarecer parte del debate sobre inmigración, ya que, como dice Santamaría (2002, 126), “las migraciones no son un fenómeno reciente ni anómalo, sino que la novedad de los mismos radica en las formas que adoptan y el valor y trato que se les da”.

Averiguar los juegos de verdad en relación a la inmigración no es tarea fácil, el mejor momento, como señala Foucault, es cuando uno de estos juegos esta siendo aceptado o rechazado por la comunidad, es decir, se problematiza. Es en ese momento cuando se advierte de forma más directa que tipo de presupuestos conceptuales dotan de significado un hecho social. Por ese motivo creemos que es pertinente el estudio de las migraciones en

el discurso parlamentario en este momento, porque su problematización revela los distintos juegos de verdad que están sobre la mesa y cuáles de ellos se están validando ante los demás.

Al estudio de las problematizaciones hay que añadir que Foucault considera que tanto las prácticas discursivas⁴¹ como las no discursivas son relaciones de poder. Como él mismo lo define: “el ejercicio del poder es un conjunto de acciones sobre acciones posibles” (Foucault 1984, 313). Esto implica que el estudio del discurso esta inmerso dentro de las relaciones de poder, por lo que conseguir validar un determinado juego de verdad significa legitimar un determinado orden de la realidad. A partir de esta caracterización, la pregunta en torno a la verdad en Foucault se convierte en ésta: ¿por qué son estos los enunciados que aparecen como fundamentos?, ¿qué procesos han podido originar que los humanos consideren estos enunciados como indudables?, ¿contra qué o a favor de qué aparece esta verdad? (Larrauri 1999, 95). Esto es lo que intentaremos averiguar a través del análisis de los datos, mostrando qué tipo de imágenes se construyen en torno a la población extranjera inmigrante, qué juegos de verdad se validan detrás de estas representaciones y, lo que nos resulta aún más interesante, qué imagen se proyecta de uno mismo al realizar dichas declaraciones. Porque como señala Foucault, “lo real no hay que buscarlo en lo que se dice sino en lo que no se dice” (Clase de 18 de marzo de 1981).

2.7 Valoraciones y aplicabilidad de la metodología desarrollada en esta investigación

A lo largo de este primer Capítulo metodológico hemos ido presentando y argumentando los distintos paradigmas que han orientado la fundamentación de la tesis, así como su posible aplicación dentro de ésta. Este apartado supone la síntesis metodológica de la investigación expuesta a través de las principales aportaciones recogidas de las distintas tradiciones

cognitivas en relación a nuestro objeto de estudio. De esta forma afirmamos que:

- Coincidimos con Weber en que toda investigación pretende ser un estudio de la realidad, por ello creemos que en esta tesis es necesario explorar el contexto y significado cultural de las distintas manifestaciones de la realidad estudiada y, además, las causas de que históricamente se haya producido precisamente así y no de otra forma. Sin embargo, discrepamos con el autor en su excesivo determinismo subjetivo e intencional para explicar un hecho social.
- Como diría también este autor (Weber), reconocemos que ha sido el interés de la investigadora y sus condicionamientos los que en cierta medida han supuesto que esa problematización de la realidad se nos revelara como un hecho social significativo, dotado de intencionalidad y representatividad social y, por ello, aceptamos la carga de subjetividad que subyace tanto en la percepción de la realidad como en su tratamiento y análisis. Esto implica la aceptación de la mediación subjetiva o interpretación tanto del/a investigador/a con respecto a su objeto de estudio como la re-interpretación que produce el sujeto estudiado por la que dota de significado a sus acciones, lo que impone un cierto relativismo cognitivo a la hora de emprender cualquier análisis. Partiendo de este reconocimiento de la ciencia como ciencia interpretativa, apostamos por caminos que nos permitan avanzar desde este punto y que no imposibiliten o ignoren las condiciones de validez en una investigación social.
- En esta línea de pensamiento encontramos a Adorno y su concepto de totalidad social, que nos advierte acerca de la importancia del reconocimiento del contexto de justificación y descubrimiento cuando se trata de analizar un hecho social. Un contexto al que Habermas alude con el nombre de “mundo de vida” y que no sólo nos vincula desde nuestra práctica social, sino que también supone el contexto de validación de las

⁴¹ En el apartado posterior (2.3) desarrollaremos que entendemos por discurso y prácticas

mismas, ya que a pesar de la incapacidad puesta de manifiesto por diversos paradigmas por encontrar “similitudes” y cauces de encuentro entre nuestras distintas subjetividades, lo cierto es que existe un “apriorismo”, el lenguaje, que es común a todos los individuos y que supone en sí mismo un hilo conductor entre el mundo objetivo, el social y el subjetivo.

- La acción comunicativa implica el “a priori” de la mediación lingüística, común a todas las ciencias. Pero también un contexto de validación de nuestras acciones, ya que cuando hablamos u oímos no lo hacemos de forma individual sino dentro de una comunidad (comunidad intersubjetiva). Asimismo, esto lo hacemos con la pretensión de validar tanto nuestro conocimiento como el de otros actores. Desde estas tesis, distinguimos diferentes comunidades según los contextos donde se aspire a validar los argumentos. En esta investigación reconocemos que hay dos contextos dominantes: por un lado, el contexto político donde se inscribe la actuación y los discursos de los representantes parlamentarios y, por otro, la comunidad científica ante la que se presenta esta tesis. Estos dos contextos, aunque en principio no son excluyentes, tienen distintos destinatarios valedores, de aquí la importancia en destacar no sólo el discurso del investigador/a (discurso etic), sino también el discurso emitido por los sujetos investigados (discurso emic), buscando medios de encuentro entre las dos perspectivas epistemológicas.
- Esta búsqueda por conseguir una interpretación lo más válida posible de las acciones y discursos de una comunidad de sujetos nos obliga a no adentrarnos en los caminos de la intuición y la casualidad e intentar avanzar hacia una explicación veraz de los acontecimientos y hechos producidos, ¿cómo?, destacando la importancia en nuestra investigación no sólo de la significación social que produce el sujeto en su discurso, sino del contexto en donde se produce y se desarrollan las prácticas que contextualizan el mismo.
- Recogemos de Schütz su teoría acerca de los objetos de pensamiento

discursivas.

para justificar nuestra pretensión de validar esta tesis dentro de una comunidad intersubjetiva y hacerlo desde la explicación y comprensión de los discursos a través de la intencionalidad de los actores. En este sentido, es importante la noción que tenemos de discurso para entender porque escogemos este ámbito de investigación y no otro en la gestión y construcción de la diversidad cultural.

- Comprendemos que el discurso y las prácticas discursivas nos permiten evitar el dilema de trabajar con algunos problemas de la ciencia y la ideología y si, además, las consideramos dentro de las relaciones de poder, nos permite contemplarlas como estrategias abiertas. Esto nos ayuda a entender nuestro objeto de estudio desde una óptica muy cercana a Foucault, del que rescatamos su concepto y estudio de la problematizaciones.
- En ese sentido, consideramos que esta investigación se inscribe dentro de lo que el autor denominaría estudio de las problematizaciones. Lo que nos interesa investigar son aquellas prácticas discursivas y no discursivas que hacen que el “ser humano ‘problematic’ lo que es, lo que hace y el mundo en el que vive”. Con este objetivo es desde donde inscribimos la gestión de la diversidad cultural como fundamento de la identidad nacional. Al analizar el tratamiento y gestión del extranjero inmigrante no sólo vamos a explicar y comprender la gestión de la alteridad cultural, sino también su reverso, la identidad del “nosotros”. En este punto coincidimos con Foucault en señalar la importancia de contemplar lo incluido y lo representado, pero también su reverso, lo excluido, como fundamentación de lo incluido y representado.
- Para conseguir estos objetivos partimos de un análisis que contempla tanto las prácticas discursivas (que hemos denominado contextos conceptuales, procedimentales y temporales) como el discurso producido en situación de comunicación interpersonal. A través de ambos tipos de registros pretendemos investigar los juegos de verdad a través de los cuales determinados enunciados aparecen como indudables, los procesos que contribuyen a que así sean considerados y las motivaciones

que impulsan o rechazan este tipo de verdades. Es decir, las estrategias de poder en donde se inscriben tanto el discurso como las prácticas discursivas parlamentarias.

- Por último, la importancia que le otorgamos al conocimiento de los hechos históricos que rodean la producción de un determinado discurso es tal, que recelamos de nuestra propia capacidad para no autodefinir estos hechos en función de nuestro propio discurso, por eso, tenemos muy en cuenta las advertencias sobre las que nos alerta Taylor (1985) acerca de la autodefinición de una teoría social. En nuestro caso y por la particularidad de nuestro objeto de estudio, los lastres ideológicos que aún tenemos bajo nuestra armadura científica son especialmente importantes y no deben dar lugar a confusiones.

3. TÉCNICAS Y MÉTODOS DE ANÁLISIS UTILIZADOS DURANTE LA INVESTIGACIÓN

Las técnicas de recogida de datos utilizadas han sido adecuadas al contexto de justificación metodológica que hemos desarrollado y entre ellas destacan: la observación, la lectura de textos y la entrevista etnográfica (Spradley 1980). A partir de esta combinación hemos podido incorporar la perspectiva *Emic* de los sujetos estudiados y la perspectiva *etic* u observación desde fuera (Werner & Schoepfle 1987), que ha sido la que ha guiado la investigación.

De todas las técnicas desarrolladas, la entrevista y la lectura de los Diarios de Sesiones del Congreso y del Senado han sido las más destacadas por su relevancia en la investigación, así como por la significatividad de los discursos recogidos. En relación a la entrevista, ésta nos ha permitido establecer un contacto personal con los sujetos estudiados en situaciones relativamente controladas y obtener una amplia y rica producción de discurso. Sin embargo, al igual que Torfing (1998, 47), consideramos que “el discurso no se limita al material escrito o hablado (libros, oratoria, películas,

etc.) sino que incluye toda suerte de prácticas significativas que pueden o no implicar la manipulación de objetos físicos”. Por esto nos ha resultado muy útil recurrir al estudio y lectura de los Diarios de Sesiones del Congreso y del Senado (recogidos en el Boletín Oficial de las Cortes Generales), ya que no sólo recogen y registran los discursos de los parlamentarios, sino también las relaciones que se establecen entre ellos (turnos de palabra, interrupciones) y el contexto donde se producen (comisiones, plenos, preguntas orales o escritas, interpelaciones, proposiciones de ley, etc.). De esta forma, este instrumento nos permite ir más allá de la apariencia del discurso para ahondar en la praxis que lo acompaña a través del ejercicio parlamentario.

A lo largo de este apartado desarrollaremos las características y los condicionantes de estas técnicas durante el trabajo de campo y los métodos de análisis de la información. Pero para saber el porqué de esta elección hace falta explicar qué es lo que entendemos por discurso y discurso político, por lo que hemos empezado este Capítulo dedicado a las técnicas con una aclaración de estos dos conceptos.

3.1 La elección del discurso como campo de estudio y su importancia en la construcción social de una realidad

Como afirma Montserrat Ribas, analizar cualquier discurso público “es percatarse de que los sujetos y las acciones sociales no son más que representaciones construidas y reconstruidas a través de los discursos” (Ribas 2000, 1). Dicho con otras palabras, a través del estudio del discurso y las representaciones culturales descubrimos los significados y construcciones simbólicas que asignamos a un hecho social.

Esta categorización de significados adquiere una especial relevancia si los productores de discurso ostentan una posición destacada en la sociedad, ya que su concepción acerca de determinadas realidades entre las que se

encuentran las representaciones culturales de "otredad", deja de ser una mera opinión sobre un determinado asunto, para generar creencias colectivas y opinión pública. Y es que, como afirma Van Dijk, no todos los discursos tienen la misma relevancia social, "así, mientras los discursos de las élites acceden libremente al dominio público, otros discursos son silenciados y excluidos sistemáticamente" (Van Dijk 1993, 15).

En este sentido, el discurso de los diputados y senadores nacionales, por la posición privilegiada de sus emisores, sus canales de difusión y el público al que va destinado, es un discurso de élite o parte de esa categoría de discursos que tan acertadamente Van Dijk ha denominado como "contextos discursivos dominantes" (Van Dijk 1993, Wodak y Van Dijk, 2000). Pero además, ostenta una posición diferencial con respecto al de otras élites sociales, políticas o económicas, ya que tiene la facultad de poderse plasmar en documentos normativos (leyes, reglamentos, programas, etc.), lo que genera prácticas sociales concretas a través de políticas públicas.

Sin embargo, como adelantábamos anteriormente, una consideración demasiado estrecha del discurso producido en las Cortes Generales, nos impediría ver que hay algo más detrás de las opiniones de diputados/as y senadores/as acerca de un determinado asunto. Las reglas establecidas en ambas Cámaras para el desarrollo de la actividad parlamentaria no sólo confieren legitimidad a las opiniones allí expresadas, su uso desvela lo que se quiere significar, ya que la elección de determinados instrumentos y contextos para su exposición, lejos de ser aleatoria, denota la intencionalidad de los sujetos que así lo expresan. En ese sentido, consideramos que en las Cortes "las identidades sociales son utilizadas como posiciones diferenciales dentro de un horizonte de significado y acción" (Torfing 1998, 48) y esto supone que el discurso no se limita al material escrito o hablado, sino que "es co-extensivo a lo social" (Torfing 1998, 48) Es decir, la actividad parlamentaria, lejos de su consideración como escenario neutro de validación de las reglas democráticas, se utiliza

como instrumento activo en el proceso de creación, definición y gestión de un hecho social.

Este posicionamiento coincide con la definición que hace Torfing respecto al discurso, entendiendo que:

Primero, el discurso no se limita al material escrito o hablado (libros, oratoria, películas, etc.) sino que incluye toda suerte de prácticas significativas que pueden o no implicar la manipulación de objetos físicos. Y segundo, el discurso no está confinado a una cierta región (ideológica) de lo social, rodeada de estructuras extradiscursivas que definen el perfil y los límites de la formación discursiva. Tal equivocación reduciría el discurso a una superestructura (Torfing 1998, 47-57).

Por esto consideramos fundamental prestar una especial atención a las reglas establecidas en ambas Cámaras (reguladas en los reglamentos del Congreso y Senado) relativas a su desarrollo y funcionamiento, porque a través del ejercicio de la mismas se advierte los contextos definidores de estas prácticas discursivas, así como su creación, reproducción y desaparición. Sin embargo, a pesar de que esta consideración de discurso encuentra su referente de análisis en el funcionamiento de las Cámaras Parlamentarias y en sus representantes, hay que tomar precauciones acerca de lo que entendemos por configuración discursiva, porque no todo vale dentro de este concepto. De hecho, para poder considerar discurso a diferentes prácticas sociales, las relaciones e identidades al interior de un discurso concreto no deben ser de ninguna manera arbitrarias sino estrictamente necesarias, “en el sentido de ser parte de un todo que se encuentra en una relación de condicionamiento recíproco con sus partes” (Torfing 1998, 47-57). Este es el espacio al que nos referíamos con la mención de la importancia de las reglas del juego establecidas en ambas Cámaras y por el que se justifica el estudio del discurso parlamentario y su ejercicio como contexto definitorio de construcciones sociales significativas.

Resumiendo, si entendemos que “el discurso puede ser definido como una totalidad relacional de secuencias significantes” (Téllez 2000, 29), una vez asumido el carácter lingüístico y extralingüístico del discurso, así como su

carácter social, estamos en posibilidad de entender por qué el discurso no se opone a la realidad (...) sino que la realidad se *construye discursivamente* (Buenfil Burgos 1997). Y es por ello que entendemos que para analizar el discurso de nuestros parlamentarios sobre inmigración, como constructor de realidades sociales, tendremos que utilizar tanto la información recogida en situaciones de comunicación interpersonal (entrevistas) y en el ejercicio de sus funciones (Diario de Sesiones), como el uso que se hace de este discurso. Es decir, analizar el cuándo (contexto temporal), dónde (contexto procedimental) y cómo (contexto conceptual) del mismo.

3.2 La lectura de documentos: los diarios de sesiones del Congreso y del Senado

Como hemos dicho, uno de los documentos más reveladores en el estudio del discurso parlamentario sobre inmigración han sido los Diarios de Sesiones de las Cortes Generales (DSCG) y los Boletines Oficiales de las Cortes Generales (BOCG) porque no sólo recogen y registran los discursos de los/as parlamentarios/as, sino también las relaciones que se establecen entre ellos/as (turnos de palabra, interrupciones) y el contexto donde se produce (comisiones, plenos, preguntas orales o escritas, proposiciones no de ley, solicitud de informes a la administración, etc.). De esta forma, estos instrumentos nos permiten ir más allá de la apariencia del discurso para ahondar en la praxis que lo acompaña a través del ejercicio parlamentario.

Pardinas denomina este tipo de documentos como actas:

Las actas (records) son documentos más o menos públicos que recogen lo ocurrido en una situación determinada en el momento mismo en que esta pasando. Existen actas de los organismos políticos nacionales, estatales y locales (Pardinas 1988, 93).

Recurrimos a la observación documental como técnica de estudio para trabajar con estas actas, y encontramos el primero de los criterios que debíamos superar para continuar nuestra investigación: la delimitación de la búsqueda. Los Boletines del Senado y del Congreso se han ido publicando

periódicamente desde 1979 y la cantidad de información recogida era tan amplia que había que seleccionar un espacio donde realizar una búsqueda específica más acorde con nuestros intereses. Para ello decidimos escoger una serie de conceptos que por su relación directa con esta temática reflejaran los tipos de contextos discursivos que se habían utilizado en el debate político parlamentario para hablar de inmigración. Lo que nos interesaba conocer de estos conceptos eran los significados y el contenido que se le otorgaban a esta población a través de estos términos. Así que empezamos la búsqueda en la base de datos del Congreso con aquellos conceptos que hacen referencia directa a inmigración, es decir los términos inmigrante, inmigración, extranjería y extranjero. Sin embargo, como ya adelantamos en este Capítulo, tan interesante nos resultaba observar qué temáticas se abordan cuando se habla de inmigración en las Cámaras como conocer aquellas otras que por la ausencia de vinculación con inmigración (recogiendo la idea de Foucault sobre la importancia de la ausencia en el estudio del discurso) nos pudieran dar pistas de la caracterización social y cultural de este colectivo en el discurso parlamentario. Y fue así como escogimos términos que estaban muy vinculados a esta realidad en el debate teórico y académico, pensando que también a través de ellos podríamos observar otros contextos donde se construye el significado social de este colectivo. Estos términos de búsqueda fueron: exclusión, integración, multiculturalismo, interculturalidad y ciudadanía.

Las fechas en las que acotamos la búsqueda fueron desde el año 1982 (II legislatura) hasta el 2004 (VII legislatura), un periodo de tiempo que entendemos suficientemente amplio como para contextualizar la producción de discurso sobre inmigración de nuestros/as representantes parlamentarios. Así fue como empecé el trabajo de campo en la biblioteca del Congreso y en la del Senado, ya que la búsqueda dentro de estos diarios no podía realizarse a través de la base de datos disponible en Internet.

Para poder entrar e investigar en las bibliotecas del Congreso y del Senado se necesitaba una acreditación especial. A través de una carta de recomendación de mi director de tesis, fotocopia de mi DNI y algunas fotografías conseguí el carné de investigadora que servía para ambas bibliotecas y que te habilita para poder investigar dentro de los recintos durante la legislatura que lo has solicitado. Estuve entrando y saliendo de las bibliotecas durante cuatro meses en los que realicé una búsqueda bastante significativa de boletines que recogían algún tipo de discurso que tuvieran relación con los criterios o palabras temáticas que había seleccionado para esta investigación.

Solía trabajar en las bibliotecas los días que no había sesiones, lunes y viernes fundamentalmente, aunque había semanas enteras que trabajaba durante toda los días porque durante ese tiempo no había sesiones parlamentarias. El problema de investigar los martes, miércoles y jueves, era que no podía entrar exclusivamente con el carné de investigadora, cuando trabajaban las comisiones el acceso al público estaba restringido y el control en la puerta era muy riguroso, así que opté por no acudir durante los periodos de sesiones, ya que esto no impedía de forma relevante el avance de la investigación.

La biblioteca del Congreso es un lugar fascinante desde un punto de vista artístico, los techos y paredes están decorados con molduras de madera y lienzos, y hasta llegar al recinto tienes que atravesar diferentes pasillos en donde se encuentran diferentes salas decoradas con cuadros y alfombras, que se utilizan como lugares de reunión informales. En esas habitaciones Vi habitualmente a Diputados/as o Senadores/as charlando con grupos de visita o con alguna persona de forma más reservada (siempre en días donde no había sesiones). En relación a las infraestructuras, la biblioteca del Congreso sólo disponía de dos ordenadores para los investigadores, por lo que el día que estaban ocupados los dos asientos tenía que irme y volver al día siguiente o esperar pacientemente a que llegara mi turno.

La causa por la que sólo podía acceder a los Diarios de Sesiones desde la biblioteca del Congreso era que desde allí podía conectarme a una red interna (Intranet) que tenía exclusivamente el Congreso, por la que podía hacer búsquedas dentro de los Boletines. Una red que no estaba disponible en la página Web oficial, ni en la biblioteca del Senado. Y aunque durante mi estancia, las bibliotecarias me insistían en que estaban intentando ofrecer estos servicios en la red general, lo cierto es que hasta que yo terminé esa parte de mi trabajo de campo (Mayo 2001), esta situación no se había producido.

Posteriormente, si que he tenido la oportunidad de consultar boletines oficiales a través de Internet, por lo que no he necesitado volver a la biblioteca y he podido continuar la investigación desde distintos lugares físicos.

La cantidad de información que conseguía a través de la Intranet del Congreso era muy numerosa, así que no podía imprimir todos los documentos a los que se referían los términos de búsqueda (un servicio que ofrecía gratuitamente la biblioteca), por ello opté por llevarme algunos disquetes y grabar directamente los archivos en los que estaban los diarios de sesiones. La cosa funcionó bastante bien hasta la última semana de mi investigación, donde hubo uno de esos días en que los dos asientos (ordenadores) estaban ocupados, así que decidí esperar pacientemente en una de las sillas próximas a la sala en donde se encuentran las bibliotecarias. Estando allí sentada se me acercó una de las bibliotecarias que trabajaba en aquella sala y me ofreció uno de los ordenadores que estaban libres en ese momento junto a su mesa de trabajo. Agradecí su ofrecimiento y me puse a trabajar como hasta entonces lo había hecho, pero al retirar el disquete oí que alguien con el tono de voz muy elevado se había levantado de su asiento y se dirigía hacia mí con una expresión muy extraña en su cara. Según me dijo, estaba terminantemente prohibido utilizar

disquetes en los ordenadores de la biblioteca, ya que trabajar con material ajeno al Congreso suponía poner en peligro la base de datos con un posible virus.

Nada mas lejos de mis intenciones, pensé en ese momento, pero no sabía como contestar a su insistente pregunta acerca de cuanto tiempo llevaba realizando esa práctica. Mirando a mi disquetes no tuve mas remedio que mentir y afirmar que sólo hacia algunos días que llevaba “ese poderosa arma informática” a la biblioteca y que, por supuesto, si había habido algún tipo de virus en la red yo también había sido presa del mismo, ya que mi recién estrenado ordenador portátil aún no disponía de un eficaz antivirus. La respuesta y la expresión que puse tuvieron que causar un efecto enternecedor en la bibliotecaria, porque ésta se acercó hacia mí en un tono casi maternal y me puso al tanto de los peligros que corría teniendo mi ordenador sin ningún tipo de protección. Esta anécdota me animó como investigadora, ya que aquel pequeño desafío produjo en mí una sensación de “cierta” aventura en un ámbito, el del análisis del discurso político, que habitualmente (aparentemente) suele señalarse como aburrido y tedioso.

Ya de vuelta en Granada con todos mis “monumentos” en archivos PDF, llegó hasta mi poder un paquete con cinco cd-rom del Congreso y del Senado. Por lo visto, el servicio de publicaciones del Congreso edita cada legislatura una compilación en CD con todos los boletines Oficiales de las Cortes y del Senado, en donde puedes realizar las búsquedas que desees utilizando el programa adecuado.

Tanto en los Boletines oficiales como en los Diarios de Sesiones se recoge toda la actividad parlamentaria que se desarrolla en ambas Cámaras y se estructura de la siguiente forma:

Boletines Oficiales:

De las Cortes Generales

Serie A: Actividades parlamentarias

Serie B: Régimen Interior

Del Congreso de los Diputados

Serie A: proyectos de ley

Serie B: proposiciones de ley

Serie C: Tratados y Convenios Internacionales

Serie D: Actos de control y general

Serie E: Otros textos

Del Senado:

Serie I: Actos de control

Serie II: Proyectos de ley

Serie III: Proposiciones de ley, presentada Senado

Serie IV: Proposiciones de ley Congreso

Serie V: Convenios

Diario de sesiones:

- Cortes Generales (comisiones mixtas).
- Congreso de los diputados
- Senado

En esta investigación se han utilizado fundamentalmente los Boletines Oficiales y el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados por dos razones. La primera porque la base de datos del Senado no esta disponible ni en la red general ni en intranet y la segunda (derivada de la primera) porque al obtener la información de la actividad parlamentaria del Congreso, los boletines consultados a los que hacen referencia las distintas intervenciones e iniciativas parlamentarias son los de esta Cámara parlamentaria.

Para realizar la búsqueda de los “términos clave” tuve que utilizar la distinción que hace la base de datos del Congreso entre Iniciativas e

Intervenciones parlamentarias. Sobre estos dos modos de clasificación hablaré posteriormente cuando desarrolle los métodos de análisis de los datos.

La segunda parte de los discursos analizados esta centrada en las declaraciones recogidas a Senadores/as y Diputados/as durante la realización de diferentes entrevistas, a través de las cuales hemos podido profundizar en la articulación y construcción de la figura del/a extranjero/a inmigrante en el discurso político. Para obtener estas declaraciones hemos utilizado la técnica de la entrevista semi-directiva o semi- estructurada.

3.3 La entrevista abierta semi-directiva

Esta técnica, que se enmarca dentro de una metodología cualitativa junto a otros procedimientos como la observación participante, el grupo de discusión, la recopilación y análisis de material documental, diarios, cartas, historias de vida, etc., esta destinada al servicio de la interpretación motivacional profunda. Como reconoce Alfonso Ortí:

La primera y fundamental característica de las llamadas técnicas cualitativas al servicio de la interpretación motivacional consiste en ser técnicas de observación directa- por ejemplo entrevistas abiertas y discusiones de grupo- que entrañan un contacto vivo, esto es una cierta interacción personal de investigador con los sujetos/ grupos investigados en condiciones controladas (Ortí 1994, 13).

Como expone el mismo autor, estas técnicas cualitativas se dirigen a los aspectos significativos diferenciales de la conducta y las representaciones de los sujetos o grupos estudiados. Un ámbito de investigación que requiere de un enfoque cualitativo en la medida que pretende profundizar en las motivaciones personalizadas de un caso individual frente a cualquier problema social. Para conseguir estos objetivos se necesita una herramienta que permita la libre manifestación del sujeto así como de sus intereses, motivaciones, inquietudes, significatividades, etc., y esta técnica es la entrevista, donde se produce la máxima interacción posible entre el entrevistador y el entrevistado.

En el caso de esta tesis, la entrevista no estaba especialmente dirigida a profundizar en las motivaciones emocionales de los sujetos entrevistados, ya que nuestra pretensión era indagar en las significaciones en torno a las cuales construyen social y discursivamente un hecho social. Para ello elaboramos un guión con la finalidad de estructurar la entrevista, ya que aspirábamos a ver y a estudiar en el discurso del entrevistado “no sus problemas personales, sino la forma social, cultural y de clase y los condicionamientos ideológicos de su proceso motivacional típico” (Ortí 1994, 215).

Es decir, redactamos un guión con varias ideas clave a través de las cuales vehicular el objetivo de estas entrevistas que era obtener “descripciones cualitativas del mundo de vida de los sujetos con respecto a la interpretación de sus significados”⁴² (Kvale 1996, 124).

Este guión se fue reformulando constantemente como consecuencia de los condicionantes y reflexiones fundamentados en el trabajo de campo (ver anexo 2). De esta forma, hubo algunas ocasiones en las que el guión fue derivando, si era conveniente (entrevista semi-directiva), hacia otras materias de interés común que surgían a lo largo de la investigación. Ya que nuestro interés último siempre fue el obtener “la máxima información verbal de los sujetos” (Aguirre 1986, 172).

Para ello era necesario crear un clima agradable en la que los sujetos se sintieran cómodos en la conversación. En mi caso, la experiencia previa realizando entrevistas con población extranjera, actores institucionales, voluntariado, etc., creo que me ayudó a conseguirlo, dinamizando los espacios muertos o no leyendo el guión de forma literal. De hecho, con casi toda la muestra de entrevistados/as (27 entrevistas abiertas) conseguí crear un clima cordial y tranquilo, que se manifestó en muchas ocasiones en un

⁴² La traducción es nuestra.

incumplimiento del horario previsto dedicado a la entrevista, llegando incluso a dejar parte de “nuestra charla” para después de un café. Pero hasta llegar a ese clima de compañerismo si que hubo varios factores que condicionaron indudablemente el acceso a la muestra.

Mi primer escollo insoslayable fueron las apretadas agendas parlamentarias. Para conseguir acceder al difícil colectivo de diputados/as y senadores/as diseñé una estrategia muy elaborada aunque poco “eficaz”, como después se pudo comprobar. Redacté unas cartas de presentación (Anexo 1) que envié a los/las diputados/as y senadores/as de los tres partidos más representativos en tres circunscripciones andaluzas (Málaga, Almería y Granada), según las elecciones de 1996: Partido Socialista Obrero español (PSOE), Partido Popular (PP) e Izquierda Unida (IU). La finalidad expresa de la elección de estas tres provincias respondía al interés por rescatar los distintos tipos de discursos que se podían dar sobre inmigración en tres provincias con realidades migratorias diversas (Málaga con un porcentaje significativo de población extranjera trabajando en el sector servicios, Almería en el agrícola y Granada con el universitario). La otra finalidad, esta más implícita, era la de poder desplazarme a su lugar de residencia habitual que “suele” ser la provincia por la que han salido elegidos/as. Allá por el año 1999, esta muestra estaba formada por 24 diputados/as (10 Málaga, 8 Granada y 6 Almería) y 12 senadores/as (4 Granada, 4 Málaga y 4 Almería) de los/as que sólo cuatro respondieron a mi petición.

Mi primera entrevista se desarrolló en la sede del Partido Socialista en Málaga. El sujeto entrevistado era un diputado que en la anterior legislatura había formado parte del Gobierno. El resultado fue positivo, o al menos eso fue lo que percibí, y supuso un gran impulso en los comienzos de la investigación. La segunda fue en Almería, a una diputada del Partido Popular. Esta vez, el escenario fue en el ayuntamiento de la localidad donde ejercía como concejala. Y la tercera fue en Granada, a un senador de Izquierda Unida en la sede del partido. Mi última, cuarta, y fallida entrevista

tuvo que ser suspendida. Ya me había desplazado hasta la ciudad acordada (Almería) cuando a lo largo de la mañana me comunicaron que por problemas de agenda el diputado no podría asistir a nuestra cita.

No hace falta ser un investigador curtido para deducir que aquella estrategia había sido un desastre. Aún no he sabido muy bien la causa del fracaso, creo que pudo ser por el envío de las cartas a las sedes de los partidos o porque no puse el suficiente énfasis en la importancia que su tiempo tenía para mi investigación, el hecho es que la muestra que había conseguido no era de ningún modo significativa y, en ese momento, no sabía como seguir hacia delante.

Charlando con mi director de tesis acerca de cómo avanzar en la investigación, me señaló que tenía amistad con un senador del Partido Socialista. Este contacto suponía mi quinto entrevistado, pero también el punto y final de mi muestra así que al final de la entrevista le propuse que me presentara a compañeros/as de partido que también trabajaran en las Cortes. Ese momento supuso un giro en la estrategia seguida hasta entonces en la investigación.

No había ningún problema en proporcionarme más contactos pero me dijo que la forma más rápida de contactar con ellos sería ir directamente a Madrid y visitar con él los despachos de sus “compañeros”, preferentemente durante el periodo de sesiones del Senado. Yo por entonces residía en Granada así que a los dos meses me fui a vivir a Madrid.

La primera tarde que estuve andando por los pasillos del Senado conseguí acordar siete entrevistas para realizarlas entre esa semana y la siguiente. A través de los pasillos del Senado, visitando los despachos de senadores y senadoras junto a “mi portero”, aquellos hombres y mujeres que hasta entonces me resultaban inaccesibles ahora resultaban muy cercanos, y los problemas de tiempo en sus agendas se resolvían en ratos que me

reservaban entre sesión y votación para realizar la entrevista.

Así que utilicé esta misma estrategia “bola de nieve” con el Partido Popular y a través del alcalde de mi pueblo de origen (La Palma del Condado, Huelva⁴³), que había sido elegido senador en las elecciones de 2000, pude establecer una serie de contactos con senadores/as y diputados/as de su mismo partido que se materializaron en 6 entrevistas durante el año 2001. Estas entrevistas han compuesto la segunda parte de la muestra.

Los contactos con Convergencia y Unió e Izquierda Unida fueron a través de otros medios. Ambas coaliciones políticas tienen un escaso número de diputados/as y senadores/as en las Cámaras, por lo que los medios para acceder a ellos fueron más difíciles. Con la ayuda de un profesor de la Universidad de Valencia⁴⁴ pude entrevistar en marzo de 2001 a un diputado de Convergencia y Unió, el cual, un año más tarde, me sirvió de enlace con otros dos compañeros suyos de partido que también se ofrecieron para colaborar en la tesis. A pesar de sus “apretadísimas agendas”, consecuencia del escaso número de escaños y por ello del aumento de tareas (participación en comisiones, intervenciones, etc.) que tenían, a través de un contacto continuo con las secretarías de los/as diputados/as y aludiendo a que ya había tenido una entrevista previa con un compañero de partido, conseguí realizar las entrevistas previstas, en total tres a Convergencia y Unió y una a Izquierda Unida.

Pero no todas las estrategias que puse en marcha llegaron a buen puerto. Aunque intenté contactar con diputados/as del Partido Nacionalista Vasco (PNV) nunca llegué a conseguir los números de teléfonos de sus secretarías, ni hablar directamente con ninguno/a de ellos/as. Al igual que

⁴³ Agradezco a Juan Carlos Lagares su trato exquisito durante los días que estuve junto a él en el Senado así como los contactos políticos que tan amablemente me facilitó.

⁴⁴ Especialmente estoy agradecida a Javier de Lucas por sus muestras de apoyo e interés constantes en esta investigación, así como por sus consejos, referencias y contactos que facilitaron enormemente el trabajo de campo de la misma y me guiaron en la reflexión del marco teórico

los anteriores grupos parlamentarios, era muy escaso el número de diputados/as presentes durante la VII legislatura pero, además, no disponía de ningún enlace con ellos/as. Así que cada vez que intentaba telefonar a alguno de sus despachos o estaban permanentemente comunicando o simplemente, no contestaba nadie. Según me comentó uno de los bedeles de las Cortes en una de mis entrevistas a otros partidos políticos: esos/as diputados/as no pasaban mucho tiempo por allí, ya que “estaban siempre de reuniones o viajando”.

Así que el único medio que me quedaba era entrar directamente a su ala del edificio y esperar que alguna de las secretarias me concediera una cita, pero esto tampoco era nada fácil. Entrar en los despachos de las Cortes para hablar directamente con las secretarias o con los/as diputados/as y senadores/as es una misión imposible, ya lo había comprobado en otras ocasiones. Todas las veces que acudí al Congreso o al Senado a realizar una entrevista había seguido los mismos pasos: primero debía enseñar mi acreditación o justificar mi presencia a los vigilantes de las puertas exteriores, una vez pasado el detector de metales de la puerta interna eran los bedeles los que se encargan de que no pudiera pasar si no contactaban personalmente con el/la diputado/a o senador/a y confirmaban que tenías una cita con ellos/as. De hecho, más de una vez, al no hallarse el diputado con el que había acordado la entrevista en su despacho tenía que esperar allí, en la entrada, hasta que consiguieran contactar con él/ella. Si superaba estos trámites podía entrar en los edificios y específicamente en los despachos de los entrevistados. Al final la muestra quedó definida de la siguiente forma: 15 senadores/as y 12 diputados/as, de los cuales 11 fueron mujeres y 16 hombres, 8 pertenecían al Partido Popular y 14 al Partido Socialista, 3 a Convergencia i Unió y 2 a izquierda Unida.

Todas las entrevistas con los/as distintos/as representantes políticos/as se realizaron en castellano. La duración oscilaba entre tres cuartos de hora y una hora, aunque eso yo nunca lo reconocía en las citas, en donde afirmaba

que “sólo les quitaría media hora de su tiempo”. Hubo algunas que duraron más y otras menos, incluso algunas se vieron interrumpidas por diversos motivos como la llamada a votación o un café en el descanso pero todas, excepto las tres primeras, fueron hechas dentro de los despachos de cada senador/a o diputado/a.

La mayoría de los despachos que conocí en el Senado estaban compartidos por dos senadores/as, aunque estuve dentro de cuatro individuales cuyos ocupantes ostentaban un cargo relevante dentro del partido político en el Senado. Por el contrario, los despachos que visité en el Congreso eran individuales, si bien pude ver que también había compartidos. Cada partido ocupaba un ala o una planta del edificio, de forma que la comunicación entre los miembros de una misma agrupación era bastante frecuente, ya que trabajaban, bajaban y subían de las votaciones por el mismo lugar.

Los despachos de los/as senadores y diputados/as estaban muy bien iluminados, todos tienen una pequeña televisión que esta permanentemente emitiendo el desarrollo de las sesiones del Congreso o del Senado porque éste suele ser el medio habitual por el que los/as parlamentarios/as se enteran de la “llamada al voto”, el desarrollo de las intervenciones o cuando se requiere su presencia en la sala. Casi todos/as disponían de un ordenador (más abundantes en el Congreso que en el Senado) y cada uno/a tenían asignado una secretaria (hablo en femenino porque todas las secretarias que he conocido eran mujeres) que de forma individual o por grupos les facilitaban los asuntos relacionados con lo administrativo. Sólo dos entrevistas se realizaron en salas pequeñas de reunión pero, aún así, en todas estábamos sentados uno frente al otro. Ninguno/a se opuso a que utilizara la grabadora (aunque hubo dos veces que la grabación resultó muy defectuosa) y todos/as se mostraron interesados en la tesis y en sus resultados, por lo que les aseguré que les enviaría una copia de la misma al terminar la redacción.

Como he comentado anteriormente, el guión de la entrevista fue cambiando paulatinamente según se iba ampliando la muestra y el tipo de entrevistados/as. Así que lo que en un principio era un guión abierto centrado en líneas temáticas o argumentales pronto se fue concretando en preguntas más cerradas con una sintáctica muy definida (ver Anexo 2), porque, como pude observar, el tipo de respuesta variaba dependiendo de la intencionalidad con la que formulaba la pregunta. Por ejemplo, una de las primeras preguntas en torno a la ley de extranjería 4/2000 la expresaba de la siguiente forma: “hábleme de la ley de extranjería y de la diferente asignación de derechos”. La mayoría me contestaba que no entendía de leyes y daban una opinión general acerca de la ley sin profundizar mucho en ella. Cuando cambié la pregunta por esta otra: “¿cree que los extranjeros tienen los mismos derechos políticos, sociales y económicos que los españoles?” cambió el tipo de respuestas, generando un discurso mucho más rico y amplio acerca de los derechos de los extranjeros pero también de la condición de igualdad, convivencia, nacionalidad, etc. Las entrevistas no tuvieron el mismo guión para todos, según la experiencia, conocimiento o motivación del entrevistado sobre uno de los ejes temáticos, así incidía más o menos sobre éste u otros temas.

Los ejes temáticos de la entrevista se articulaban en torno a cinco ideas: a) caracterización de la población extranjera inmigrante y relevancia pública, b) leyes y derechos que afectan a la población extranjera, c) integración social de este colectivo d) opinión personal sobre un acontecimiento importante que afectase a la población extranjera y e) debate acerca de la ciudadanía, multiculturalidad e interculturalidad.

A partir de estas líneas temáticas intentamos averiguar varias cosas, entre ellas: la construcción que se hace de la población inmigrante extranjera como forma de diversidad cultural, a través de su caracterización social y cultural, qué aspectos son los más significativos en el diseño de la política de inmigración en España (ámbitos de integración versus exclusión), cuáles son las opciones en torno a la convivencia ciudadana (multiculturalismo y

ciudadanía) y qué tipo de discursos hegemónicos son los que se establecen sobre racismo. Para lograrlo hemos empleado varios métodos de análisis.

3.4 Los métodos de análisis

En general se distinguen dos clases de técnicas en el análisis de los documentos: “en primer lugar los métodos clásicos derivados del análisis histórico-literario. En segundo, los métodos más recientes de base cuantitativa” (Pardinas 1988, 99). Ambos se han utilizado en la investigación.

En un primer momento, la información recogida de las entrevistas, la de los Diarios de sesiones y Boletines oficiales, la de los programas electorales y la de las observaciones se almacenaron en una base de datos para proceder posteriormente a su análisis. El análisis que se hizo de esta información coincide con las fases propuestas por García-Cano (2002) en torno al tratamiento de la información en una investigación y que nosotros también hemos seguido:

- *Trascripción de la información recopilada.* Este proceso supuso, en primer lugar, la transcripción literal de las entrevistas realizadas así como de las observaciones anotadas durante la realización de las mismas. La información obtenida en torno a los términos claves recogida en el diario de campo se volcó en una base de datos dividida en dos categorías, intervenciones e iniciativas parlamentarias, las mismas que utiliza la base del Congreso de los Diputados.

Ambas categorías pretenden recoger la estructuración de la actividad parlamentaria, sin embargo, presentan características distintivas. En el caso de las iniciativas, éstas agrupan la totalidad de la actividad parlamentaria según los distintos tipos de instrumentos parlamentarios, mientras que las intervenciones recogen fundamentalmente el debate oral producido sobre

las distintas iniciativas⁴⁵.

- *Condensación de los diferentes datos recogidos mediante temas o unidades de contenido.* Esta segunda tarea ha servido para almacenar los datos recopilados y transcritos, por eso, en la medida en que se han establecido criterios de agrupación, se ha hecho una primera interpretación de los mismos. El objetivo fundamental ha sido el de reducir a unidades de significado los datos recopilados.

El procedimiento que se siguió en la condensación de las informaciones estuvo basado en las propuestas de Kvale (1996, 192-193), según el cual es apropiado seguir cinco pasos: en primer lugar se hizo una lectura intensiva y general de la información recopilada hasta conseguir un sentido de globalidad con todo ella. En segundo lugar se establecieron distintas “unidades de contenido” o “índices temáticos” que constituyeron, en sí mismos, un ejercicio analítico que implicaba la interpretación de los distintos datos recopilados a través de una heterogeneidad de métodos (Werner & Schopfle 1987). Esta división en partes se realizó según el criterio de la investigadora y variaron a lo largo del tiempo. En tercer lugar, estas unidades de contenido trataron de ser lo más simples posibles. Y en cuarto lugar, y relacionado con el anterior, nos interrogamos constantemente acerca de la relación que se establece entre las unidades de contenido establecidas y los objetivos propuestos en la investigación. Este paso fue hasta el final flexible y abierto, permitiendo reformular lo que en un principio fueron las guía de obtención de datos así como los propios interrogantes de investigación. De esta forma, los criterios de agrupación temática obtenidos de las entrevistas a diputados/as y senadores/as fueron los siguientes:

⁴⁵ Sobre la distinción entre iniciativas e intervenciones hablaremos en los contextos conceptuales (apartado 3.2.1)

1. Conceptualización y características de la población inmigrante.
2. Tratamiento de la población inmigrante dentro de la sociedad española
3. Futuro de la población inmigrante en la sociedad española.
Multiculturalismo y ciudadanía.
4. Racismo en España.

En cuarto lugar esta la *Organización y redacción de los resultados obtenidos*. La condensación de las informaciones extraídas, en función de los distintos métodos de recogida de datos, provocaron el surgimiento de un alto volumen de información, que en la mayoría de los casos exigía un mayor nivel de análisis, por eso optamos por agrupar la información en torno a dos bloques de contenido.

En el primero, que hemos denominado *Contextos de los discursos políticos sobre inmigración extranjera de Justificación* se examinan los principales acontecimientos sociales, políticos y económicos sobre población extranjera inmigrante a nivel europeo y nacional. La importancia de esta parte del análisis reside en dotar de un contexto de significación a la información obtenida a través de los datos, generando posibles relaciones de intencionalidades más o menos evidentes.

En el segundo apartado, que a su vez hemos subdividido en dos subapartados: *Contexto de descubrimiento y justificación* (Adorno 1973), desarrollamos el análisis del discurso recogido en las entrevistas abiertas realizadas a diputados/as y senadores/as (representantes de distintos partidos políticos: PSOE; PP; IU y CIU) así como las prácticas discursivas pertenecientes a los contextos conceptuales, procedimentales y temporales relativos a la producción de discurso parlamentario. Con ello, pretendemos caracterizar y ordenar las imágenes culturales elaboradas sobre la población inmigrante en los discursos políticos pero también averiguar el uso que se ha hecho de este discurso.

Ambos apartados concretizan nuestra propuesta de considerar que la construcción de un hecho social pasa no sólo por su descripción y caracterización, sino por la intencionalidad que reside detrás del mismo. Porque como decía Schütz (1974, 80) “todas las explicaciones científicas del mundo social *pueden*, y para ciertos fines *deben* referirse al sentido subjetivo de las acciones de los seres humanos en los que se origina la realidad social”.

Averiguar esta “conexión de sentido” (Weber 1969, 9) en la intencionalidad de los sujetos (parlamentarios/as españoles/as) estudiados se ha revelado como una medición compleja. Por ello, estimamos necesario discernir entre dos procedimientos cognitivos con la finalidad de ordenar la exposición y análisis de los resultados. Así, consideramos que no sólo habría que analizar los valores y significados que se le atribuyen como propios al colectivo extranjero inmigrante recogido en las partes dedicadas al análisis del discurso parlamentario, a través de la información de las entrevistas o de los términos de búsqueda dentro de los diarios de sesiones, sino que, además, era necesario llevar a cabo un estudio de sus condicionantes sociales. Es decir, explicar cuáles eran los contextos sociales, políticos y legislativos desde donde se articulaba y dotaba de significado el mismo discurso, tanto a nivel nacional como europeo.

Con esta división no pretendemos clasificar o desvincular unos contextos de otros, ya que consideramos que “el dominio de las situaciones se presenta como un proceso circular en el que el actor es a la vez “iniciador” de las acciones imputables y “producto” de tradiciones culturales en las que está inmerso (Habermas 1989, 497). Por eso muchas veces hacemos referencia a discursos producidos por los sujetos de la investigación en apartados destinados fundamentalmente a la contextualización de sus acciones y viceversa, en apartados destinados al análisis de su producción discursiva hacemos referencia a determinados acontecimientos sociales, económicos y

políticos que nos ayuden a entender y ordenar el significado de estas acciones y representaciones. Esto no refleja otra cosa que la necesidad de utilizar las dos miradas epistemológicas del *Verstehen* y *Erklären*, y, de igual forma, una apuesta por la complementariedad entre las perspectivas *emic* y *etic*.

- La última fase es la de *Discusión, reflexión y redacción* del informe final. En ella se presentan las implicaciones teóricas y empíricas de los resultados derivados de las fases de recogida de datos, análisis e interpretación de los mismos. Para llevarla a cabo ha sido necesario, en primer lugar, adoptar una posición de cierta distancia (“distancia de repliegue”) con el campo de estudio (Martín 1995, 221) y en segundo lugar, admitir un constante proceso de *feed-back* entre las aportaciones teóricas estudiadas y las implicaciones metodológicas que éstas y los datos recopilados exigía a este estudio.

Este proceso se ve reflejado en el diseño del índice de la tesis, que hasta llegar a su versión definitiva se ha ido reformulando en función de un proceso continuo de retroalimentación entre la información recogida y los intereses de la investigación.

Capítulo III
**CONTEXTOS DE LOS DISCURSOS POLÍTICOS
SOBRE INMIGRACIÓN EXTRANJERA**

El análisis de los datos se desarrolla en los Capítulos siguientes, donde iremos articulando la exposición de la información analizada. Los objetivos que se pretenden son, por un lado, caracterizar y ordenar las imágenes culturales de la población inmigrante dentro de los discursos políticos, entendidos como textos culturales y estrategias de ordenación de los significados (Bourdieu 2000) y, por otro, averiguar el uso que se hace de estos discursos. Es decir, intentar averiguar las causas, motivos y condicionamientos por los que el discurso se ha usado de esa forma y no de otra, aún a sabiendas de que "ninguna interpretación de sentido por evidente que sea puede pretender, en méritos de ese carácter de evidencia, ser también la interpretación *causal* válida". Como añade el mismo autor, "en sí no es otra cosa que una *hipótesis* causal particularmente evidente" (Weber 1969, 10). Y esto porque si olvidáramos este entorno, esta "totalidad social" (Adorno 1973), la observación de los datos sería superficial.

El presente Capítulo está destinado a profundizar en esa totalidad social. Es decir, en el contexto social, político y económico en el que se inscriben y cobran sentido los discursos de los/as parlamentarios/as españoles sobre inmigración extranjera. Pretendemos mostrar algunos de los acontecimientos más significativos en el contexto europeo y nacional en relación al tratamiento y gestión que se ha hecho de la población extranjera inmigrante, ya que consideramos que son referentes imprescindibles para entender y comprender los significados que se le atribuyen a este colectivo en el discurso parlamentario español. Somos conscientes de que para obtener una comprensión global de esta realidad, además de estos ámbitos también es necesario observar el contexto internacional, los procesos de globalización, las desigualdades norte-sur, etc. Por la amplitud y objeto de la

tesis no hemos entrado a desarrollar cada uno de ellos con la extensión que hubiera sido necesaria, pero pensamos que a través de las lógicas subyacentes en la política europea y en la nacional en relación a este colectivo, se advierte la influencia de los mismos en la conformación de la realidad descrita.

1. EL ÁMBITO EUROPEO

Después de la Segunda Guerra Mundial tanto la reconstrucción económica de Europa como el sistema de producción *fordista* generaron una fuerte demanda de mano de obra adicional que impulsó la necesidad de contratar trabajadores extranjeros en los países del norte y centro de Europa (Alemania, Francia, Bélgica, etc.), vinculando el desarrollo económico de dichas regiones a la demanda de inmigrantes (Gil 2003).

Estos inmigrantes procedían principalmente de la cuenca mediterránea, de Italia, Grecia, Portugal y España. Países que ya eran emisores de este tipo de población, con la diferencia de que ahora variaban de destino.

La emigración meridional que anteriormente se dirigía a sus antiguas colonias o a América se desplaza ahora hacia los países del centro y norte de Europa. Entre las causas de este cambio migratorio pueden citarse la mayor proximidad geográfica, el carácter poco selectivo de la inmigración que se demanda en Europa y las buenas oportunidades económicas y laborales que ofrecen estos países sobre todo en sectores urbanos (López Sala 2005, 40).

A partir de los años setenta, la etapa de crecimiento y prosperidad económica empezó a cambiar. Como advierte Lutz (1995, 30) “la producción en masa taylorista tropezó con límites de productividad (...), los compromisos acordados a nivel nacional entre capital y trabajo se avenían cada vez a menos con la creciente internacionalización de la producción y de los mercados”, el desarrollo de las nuevas tecnologías de producción y comunicación, y la crisis del petróleo (1973) contribuyeron decisivamente a la creación de un nuevo sistema laboral, caracterizado por la automatización del proceso productivo y el fraccionamiento espacial de la producción. Y de

esta forma, las economías europeas entraron en plena espiral inflacionaria que se tradujo, entre otras cosas, “en una elevación exponencial de las tasas de paro” (Abad 2002, 464). Las salidas a esta situación se buscaron a través de dos vías externas:

Los créditos masivos y poco controlados a países dependientes (lo que originó mas tarde la enorme deuda externa del Tercer Mundo); y otra, el desplazamiento de inversiones productivas hacia “los nuevos países industriales” del sudeste asiático. Más tarde la crisis se afrontó en los países centrales mediante políticas de estabilización (es decir, de deterioro de las rentas del trabajo) y reestructuración productiva, potenciando la concentración de capitales y el redimensionamiento o cierre de sectores industriales (Colectivo IOE 1999, 30).

A partir de ese momento la política de reclutamiento de extranjeros dejó de ser necesaria y comienza a plantearse qué hacer con los que ya estaban dentro. En el ámbito centroeuropeo aparece el debate acerca de los “límites de la tolerancia” o “hasta qué punto un país puede soportar la llegada de inmigrantes sin que suponga una disminución de la calidad de vida de sus ciudadanos, de sus libertades e igualdades, de sus culturas” (Zapata 2001, 157). Y es que se hizo evidente que la inmigración no era un proceso coyuntural. Los trabajadores no regresaban a sus países de origen “sino que se establecían con sus familias, constituyéndose en minorías étnicas” (Colectivo IOE 1999, 33).

Empieza a producirse lo que Abad (2002, 463) ha denominado como “la paradoja de la necesidad del inmigrante indeseado”. Es decir, en los mercados europeos seguía existiendo una demanda real de mano de obra extranjera inmigrante (cuantitativamente menor pero necesaria para cubrir puestos de trabajo en nichos laborales precarios) pero la sociedad ofrece una opinión negativa de ella, caracterizándola como problema. Y así se refleja en la política europea en materia de extranjería, donde se produce un cambio de rumbo en el diseño de las políticas migratorias hacia aspectos relacionados con la seguridad y el control de fronteras.

Esta ubicación de la inmigración en el ámbito de la seguridad provenía

desde la creación del mercado común (1968). El objetivo de esta institución era eliminar las fronteras internas entre distintos Estados para generar un mercado libre de barreras, garantizando su supervivencia por el cierre de fronteras exteriores. Este cierre de fronteras exteriores no sólo afectaría a los productos y mercancías procedente de países que no formaran parte del acuerdo, sino también a personas que quisiesen entrar al territorio de dichos Estados. Por ello, junto a la creación de esta institución, se plantea la política denominada “inmigración cero”.

Esta idea había sido establecida en el Libro Blanco de la Comisión, en donde también se insistía en la necesidad de eliminar algunas barreras para la efectiva consecución del mercado interior. Así que, por un lado, en relación a políticas sobre inmigración, en 1985 comienza a trabajar el Grupo de Trevi⁴⁶, y posteriormente el Grupo de Rodas (reforma del Grupo de Trevi), en la promoción de cooperación intergubernamental europea en materia de inmigración junto a políticas sobre terrorismo y seguridad interior. Y por otro, para seguir avanzando en los objetivos del libre mercado interior, se promueve la reforma de los tratados originarios cuyo resultado será la aprobación del Acta Única Europea en 1985.

En este Tratado se instauraron las bases del mercado común. De forma más concreta, en su artículo 8 se establece la eliminación de barreras a la libre circulación de personas, mercancías, prestación de servicios y capitales. Unas libertades que hasta hoy se han considerado fundamentales en el derecho comunitario, aunque todas, a excepción de la libre circulación de capitales, poseen una dimensión *ad-intra*, es decir, operan en el interior del marco comunitario.

En el caso de la libre circulación de trabajadores, esto se traduce en que “afecta exclusivamente a las personas físicas que poseen una especial

⁴⁶ El grupo de TREVI se creó a iniciativa de los Países Bajos el 1 de noviembre de 1975, dentro del contexto de la CEE. Fue ratificado por los ministros de Alemania, Italia, Francia, Benelux, Reino Unido, Irlanda y Dinamarca.

relación con la Unión”, es decir, “ser ciudadano de uno de los países miembros o tener vínculos familiares con éstos” (López Sala 2005, 158). De forma que se le atribuye un estatus privilegiado a los nacionales de los Estados miembros en el acceso al territorio, al mercado de trabajo y a la residencia, frente al resto de personas que acceden a estos países o que residen en ellos pero no poseen esos vínculos espaciales, como ocurre en el caso de los/as extranjeros/as inmigrantes.

A la luz de estas medidas, en ese mismo año se firma el Acuerdo Schengen⁴⁷. El objetivo de dicho acuerdo era fortalecer y concretizar la idea de la constitución de un espacio común, libre de controles en fronteras interiores, con un refuerzo paralelo de las exteriores. Para ello, se habilitaron medidas y mecanismos de coordinación y cooperación en ámbitos relativos a policía, seguridad, drogas, terrorismo y economías ilegales, ya que estas materias eran percibidas como amenazas a la seguridad de la libre circulación en el espacio común⁴⁸. Los puntos más significativos del Acuerdo Schengen fueron:

El impulso de controles externos a partir de normativas comunes, el intercambio de información sobre inmigrantes irregulares a través del Sistema Informático Schengen, la cooperación policial entre los Estados miembros, (en especial en regiones fronterizas), una política de visados comunes y el camino hacia una política migratoria armonizada. Producto del Convenio es el Sistema Informático Schengen (SIS) puesto en funcionamiento en 1995. El SIS es un sistema de redes informáticas que permite el intercambio de datos entre los países que suscribieron el Convenio de Aplicación de Schengen sobre libre circulación de personas⁴⁹. Se trata de un sistema de carácter intergubernamental, compuesto por una central ubicada en Estrasburgo, conectada a los sistemas nacionales. El 80% de los datos contenidos en el SIS se refieren a extranjeros no admisibles o que han sido rechazados en frontera⁵⁰ (Gil 2003, 4).

⁴⁷ Este acuerdo lo firman: Francia, Alemania, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo. Posteriormente en 1993 es ratificado por España. En la actualidad este acuerdo es reemplazado por el Convenio de aplicación de Schengen de 14 de Junio de 1990.

⁴⁸ “Solamente cuatro artículos del Acuerdo de Schengen hablan de apertura de fronteras o cooperación judicial, mientras 138 se refieren a las medidas compensatorias, ochenta de los cuales se concentran en la cooperación policial y el control policial de las fronteras exteriores. Hay siete artículos que abordan la lucha contra las drogas” (Gil Araujo 2003, 3)

⁴⁹ Los integrantes de la UE, menos el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, más dos extracomunitarios: Islandia y Noruega.

⁵⁰ Estos datos pueden ser almacenados durante tres años. En la actualidad pueden archivar fotos e imágenes, huellas digitales y datos biométricos como el ADN. El SIS es responsabilidad del Consejo (Van Oustrive, Citado en Gil Araujo 2003, 4)

España no participó en el acuerdo, aunque sí lo haría años más tarde. Como señala Moya, la legislación española en materia de entrada y estancia de extranjeros así como su política de control de flujos durante esos años no ofrecían garantías suficientes al resto de miembros.

Cuando se firma el acuerdo de Schengen el 14 de junio de 1985⁵¹, la candidatura de España no era contemplada. Su legislación en materia de entrada y de estancia de extranjeros así como su política de control de flujos migratorios no ofrecían garantías suficientes. Sin embargo, parece ser que tales deficiencias fueron eliminadas puesto que desde el 25 de junio de 1991 España ha llegado a ser miembro del espacio "schengeniano" (Moya 1999, 28-29).

Para entender la importancia de este acuerdo en materia de inmigración, consideramos que hay que buscar las motivaciones que llevaron a su constitución y posterior aplicación. En ese sentido, creemos que el Acuerdo Schengen vino como respuesta a la demanda de "déficit de seguridad" creada por la supresión de fronteras interiores, no satisfecha totalmente por los controles fronterizos externos propios de la Unión. Los distintos países participantes en el mercado común pensaron que podrían proteger mejor su espacio territorial de la entrada masiva e incontrolada de extranjeros inmigrantes no comunitarios a través de un aumento de las medidas de control y refuerzo de fronteras exteriores. Con esta argumentación se consiguió establecer una justificación causal por la que los problemas de seguridad interior como el terrorismo y la delincuencia no eran generados desde la propia sociedad, sino que provenían del exterior. Y fue así, como empezó a tener fundamento la "lógica de la Europa como fortaleza" (Gil 2003), vinculando la libertad y la seguridad al control fronterizo.

Después de la caída del Telón de Acero, en 1992 se firma el Tratado de Maastrich. Sus principales modificaciones giraron en torno a la creación del nuevo concepto de "ciudadanía europea", la creación de un Comité de las regiones, el incremento de competencias comunitarias en ámbitos como cultura, protección a los consumidores, comunicación y deportes, y por

⁵¹ Acuerdo relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes de 14 de Julio de 1985. Su publicación en BOE de 30 de Julio de 1991.

último, la creación de dos ámbitos intergubernamentales para la adopción de decisiones: política exterior y de seguridad común (PESC) y cooperación en justicia y asuntos de interior (CAJI).

En relación a inmigración, estas novedades se tradujeron en dos efectos decisivos. Por un lado, el concepto de ciudadanía europea potenció la equiparación de derechos entre los ciudadanos de la Unión pero, de forma paralela, reforzó y aumentó la distinción entre éstos y los no comunitarios. Por otro lado, al tener estos dos ámbitos un carácter intergubernamental, ni el Parlamento ni la Comisión tenían derecho de actuación, de forma que las competencias sobre inmigración se quedaron adscritas exclusivamente a estos dos pilares. Y al igual que había ocurrido durante la década anterior, la entrada de la política de inmigración en la agenda institucional europea de nuevo se vinculaba “a temas de seguridad interna” (Delgado 2001, 14).

El proyecto de integración europea impulsado en Maastrich y materializado en la libre circulación de personas, capital y servicios, supuso un elemento de vital importancia en la consolidación de las Comunidades. Por eso era lógico pensar que su garantía y salvaguarda, reconocida de forma extra-comunitaria en Schengen, pasara a formar parte de las competencias comunitarias en un futuro cercano.

En este aspecto es importante destacar que la elaboración y aprobación de Schengen se hizo al margen de las instituciones comunitarias, aunque la participación de la mayoría de los estados de la Unión en dicho acuerdo y su correspondencia con los objetivos de las Comunidades hacían de su incorporación al acervo comunitario sólo una cuestión de tiempo.

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 (Pérez-Díaz 2001, 36).

La firma del Tratado de Ámsterdam, en 1997, supuso un paso decisivo en esta incorporación a través de una transformación cualitativa del marco y regulación jurídica de una serie de ámbitos, recogidos bajo el paraguas de la Unión Europea y sus Tratados Constitutivos⁵².

De forma general, en Ámsterdam se establecieron una serie de medidas como: la asignación de un nuevo objetivo de conjunto para la UE, la comunitarización de materias excluidas hasta entonces del primer pilar, la redefinición del tercer pilar (PESC Y CAJI) con un nuevo nombre y concepción (pasando a formar parte de los ámbitos objeto de actuación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas) y se anunció la integración de la normativa Schengen en el ámbito de la UE, aunque manteniendo una regulación compleja para cada ámbito por su naturaleza diferenciada.

En relación a inmigración, el artículo 63 del tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (en su versión reformada tras el Tratado de Ámsterdam) establecía que el Consejo debía adoptar medidas sobre esta población en un plazo de cinco años (a partir de la entrada en vigor de dicho Tratado, es decir, 1998) en los siguientes ámbitos:

- a) Condiciones de entrada y residencia, así como normas sobre procedimientos de expedición de visados de larga duración y permisos de residencia incluidos los destinados a la reagrupación familiar.
- b) Medidas que definieran los derechos y las condiciones por las cuales los nacionales de terceros países que residieran legalmente en un Estado miembro pudieran residir en otros Estados miembros, así como la repatriación de residentes ilegales.

⁵² Estos tratados son: Tratado de Roma, Acta Única Europea, Tratado de Maastrich y Tratado de Ámsterdam.

Mediante estas reformas las instituciones comunitarias quedaron formalmente habilitadas para adoptar una serie de medidas relativas al trato y gestión de la población extranjera no comunitaria, como por ejemplo:

(...) adoptar «medidas relativas a la entrada y circulación de personas» (art. 3.1.d TCE), en un doble sentido: para facilitar la entrada, estancia y circulación de los ciudadanos de la Unión por el territorio de cualquier Estado miembro, pero también para controlar los flujos de personas provenientes de «terceros países». Más específicamente, la Comunidad Europea asumiría competencias para garantizar en caso necesario las libertades de circulación y residencia de los ciudadanos comunitarios en cualquier país miembro (art. 18.2 TCE), para tomar medidas relativas a visados, asilo e inmigración y, en general, para desarrollar «otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas», encaminadas unas y otras a crear un espacio común «de libertad, de seguridad y de justicia» y a facilitar la cooperación en materia judicial y policial (arts. 61 y sig., TCE) (García Murcia 2005, 221-222).

En resumen, bajo el objetivo de la creación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, que fue el *leit motiv* del Tratado, se articularon diferentes medidas como la homogeneización de visados o la creación del SIS (Sistema Informático Schengen) que, nuevamente, volvieron a afianzar “la relación directa entre la libre circulación de personas y el control de la inmigración como uno de los instrumentos para garantizar la seguridad de los ciudadanos europeos” (Gil 2003, 5).

El Tratado de Amsterdam supuso, además, la comunitarización del acervo Schengen (que se integró en el Protocolo 2.º del Tratado) o conjunto de derechos, obligaciones y medidas derivadas del Acuerdo de Schengen, entre las que cabe destacar las relativas a la homogeneización de visados, control de fronteras exteriores y la creación del sistema de información SIS (CES 2004, 64).

Entre los instrumentos que proponía el Tratado para la adopción de medidas encaminadas a conseguir sus objetivos destaca la unanimidad, bien a propuesta de la Comisión o a iniciativa de un Estado miembro, previa consulta al Parlamento Europeo. Este requisito ha frenado significativamente los avances en la política comunitaria de inmigración a posteriori, ya que la competencia en asuntos de admisión de extranjeros la siguen teniendo los Estados soberanos, por lo que no hay un único criterio que establezca las reglas del juego. Por tanto, la armonización y homogeneización de las

políticas sobre entrada y admisión de extranjeros entre los distintos Estados se convirtió en objetivo prioritario.

Fruto del interés en conseguir esta homogeneización, en 1999 tiene lugar el Consejo Europeo de Tampere, definido por sus protagonistas como un "paso sustancial" en la construcción europea y en política de inmigración extranjera.

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 (Pérez-Díaz 2001, 125).

Tampere supuso la base del programa de trabajo para la Comisión y los Estados miembros en la construcción de una política común de la UE en materia de asilo e inmigración. Y se materializó a través de cuatro líneas de trabajo que se refieren a: la colaboración con los países de origen y tránsito, la creación de un sistema europeo de asilo común, el trato justo a los nacionales de terceros países y la gestión de los flujos migratorios (CES 2004).

La primera línea de trabajo, "*la colaboración con los países de origen y tránsito de la población inmigrante*", propone promover la colaboración con los terceros países en la resolución de los problemas que tuvieran relación directa con los procesos de migración de su población⁵³. Para lograrlo se elaboraron y aprobaron los primeros *Planes de Acción* con una serie de países como Albania, Afganistán, Somalia, Irak, Sri Lanka y Marruecos, porque, según la Unión, la política de cooperación al desarrollo es indispensable para crear una política global de inmigración y asilo.

Sin embargo, el planteamiento que nosotros consideramos que subyace a estos planes no es éste, sino la reducción de los flujos migratorios, utilizando la idea de co-desarrollo como argumento solidario para poder controlar las variaciones de los mismos desde su lugar de origen y desde el inicio de su formación. Es decir, bajo el paraguas de las prácticas de acompañamiento a los Estados para la gestión más eficaz de los flujos a lo largo de todas sus etapas, se consigue externalizar los controles de la Unión desde sus fronteras hasta la de los Estados emisores de este tipo de población.

Con respecto a la segunda de estas líneas prioritarias de trabajo, *“la creación de un sistema europeo de asilo común”*, como reconoce Gil (2003), ya desde la Convención de Dublín (1997)⁵⁴ lo que se pretendía era evitar el traslado de las personas solicitantes de asilo de un país a otro en busca de mejores condiciones de admisión. Para conseguir evitar esta situación se establece que los solicitantes de asilo sólo pueden presentar su demanda en el primer Estado miembro comunitario al que lleguen, derivando que la denegación del asilo en uno de los Estados miembros equivale al rechazo en todos. Una situación que no ocurre a la inversa, es decir, la aceptación en un país no equivale a la aceptación en los demás Estados. Pero, entonces, ¿cómo saber si una persona ya ha solicitado asilo en otro Estado?

Así surge la necesidad de diseñar un sistema de control que impida la duplicación de solicitudes, lo que dio lugar a la Convención de Eurodac: “...un sistema de comparación de las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo e inmigrantes clandestinos con el fin de facilitar la aplicación del Convenio de Dublín (Gil 2003, 2-3).

Con respecto a la tercera de las líneas estratégicas referente al *“trato justo de los nacionales de terceros países”*, Pérez- Díaz señalaba lo siguiente:

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

⁵³ “... luchar contra la pobreza, mejorar las condiciones de vida y las posibilidades de trabajo, prevenir los conflictos, consolidar los Estados democráticos y garantizar el respeto de los derechos humanos, en particular los derechos de las minorías, de las mujeres y de los niños” (Conclusiones de la Presidencia, 1999)

⁵⁴ Política de Asilo. Sistema Eurodac, p. 1, disponible en: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es>

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 (Pérez- Díaz 2001, 65).

Para controlar y asesorar las distintas aproximaciones de las legislaciones nacionales en relación a las condiciones de admisión y residencia de los nacionales de terceros países, el Consejo establecía que este proceso debía llevarse a cabo con la ayuda del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, que añadiría a esta colaboración el desarrollo de “programas nacionales para la lucha contra la discriminación” de forma más general.

En relación a la cuarta línea de trabajo establecida en Tampere, “*la gestión de los flujos migratorios*”, coincidimos con el CES (Consejo Económico y Social) que ha sido esta línea sobre la que ha habido más acuerdos por parte de todos los Estados ya que:

En conjunto, se han observado más avances en materia de política de asilo que de inmigración y, dentro de esta última, un mayor impulso del objetivo de gestión o control de flujos (lo que, en el ámbito comunitario equivale prácticamente a control de fronteras) que de los aspectos relacionados con la cooperación con los Estados de origen y con los temas relacionados con la integración social. El resultado es una combinación de políticas restrictivas en cuanto a la entrada y permanencia de extranjeros de terceros países en la UE, junto a una tendencia a la equiparación de derechos de los inmigrantes legalmente establecidos con los ciudadanos comunitarios (CES 2004, 66).

Para concretar estas cuatro líneas de trabajo, en noviembre de 2000, la Comisión publicó la Comunicación sobre la política comunitaria de migración⁵⁵. Su objetivo era doble, por un lado, se explicitaban los proyectos de acción concretos mencionados en las líneas de trabajo de Tampere pero, a la vez, había que armonizar los distintos intereses entre las políticas de interior y exterior, ya que junto a las políticas restrictivas de acceso al

territorio de la Unión (política exterior) casi todos los países seguían necesitando mano de obra barata para sustentar unos mercados cada vez más desregularizados (política interior).

En noviembre de 2000, el Comisario de Justicia e Interior Antonio Vitorino propuso, en una famosa Comunicación de la Comisión, (...) las crecientes necesidades laborales de las sociedades europeas --tanto de trabajadores cualificados como de trabajadores no cualificados o semi-cualificados--, y a las sombrías perspectivas demográficas que se ciernen sobre las sociedades europeas en el medio y largo plazo. La preocupación por las carencias de mano de obra y la dificultad de financiar las pensiones derivadas de la baja fecundidad se ha acrecentado grandemente desde la publicación, hace un par de años, de un famoso informe de la División de Población de las Naciones Unidas titulado "Replacement Migration", que cifra en muchas decenas de millones los inmigrantes que serían necesarios para mantener, a mediados del siglo XXI, los *ratios* entre activos e inactivos prevalentes en el año 2000 (Arango 2003, 10).

Y es que, como señala este mismo autor, la preocupación por las carencias de mano de obra y la dificultad de financiar las pensiones derivadas de la baja fecundidad en los países europeos incrementaron en la Comisión la preocupación por darle un carácter integral y comprensivo a la política comunitaria de inmigración y asilo, ya que aún las competencias residía en los Estados soberanos.

Por eso, la mayoría de las iniciativas adoptadas por la Unión no han llegado a materializarse en normativa vinculante, al tener que ser acordadas por unanimidad, existiendo, eso sí, un profuso desarrollo de propuestas y comunicaciones parciales sobre distintos temas en relación a inmigración y asilo. Estas recomendaciones son invitaciones a la coherencia en la política que sobre esta materia desarrollan los distintos Estados miembros, con la finalidad de conseguir una mayor armonización entre las mismas. De todas ellas destacamos tres, siguiendo el criterio de Agrela (2004):

1. *Comunicación sobre una política comunitaria de inmigración y asilo* (COM 2000, 757 final). En ella se apunta la necesidad de recordar que migrar es un derecho fundamental recogido en la Declaración Universal de los

⁵⁵ Comunicación sobre una política comunitaria de migración. COM (2000) 757.

Derechos Humanos, por lo que se insiste en la utilización de un nuevo enfoque para el análisis de la inmigración desde un marco laboral y demográfico diferente al de años anteriores. Define las causas de la inmigración (por motivos humanitarios, reagrupación familiar y causas económicas y laborales) y propone el establecimiento de límites en la admisión de población extranjera inmigrante. También señala la importancia de la obtención de derechos comparables a los de la ciudadanía europea para la población extracomunitaria residente de forma permanente, así como la necesidad de desarrollar medidas que favorezcan su integración.

2. *Comunicación relativa al método abierto de coordinación de la política comunitaria de inmigración* (COM 2001, 387). Aunque se reconoce que los Estados miembros siguen siendo los que tienen la potestad en la admisión o expulsión de los inmigrantes económicos, se apuesta por el logro de un método abierto de coordinación en la gestión de las diferentes políticas nacionales. Para ello, se fija un *sistema de Marcador* con el fin de someter a una constante revisión los avances realizados en la ejecución de las medidas necesarias y el cumplimiento de los plazos establecidos en el tratado de Ámsterdam, el Plan de Acción de Viena y las Conclusiones de Tampere. Se indica que este sistema se aplicará en los distintos Estados teniendo en cuenta las directrices plurianuales que se desarrollaron a partir de Tampere, para lo cual los Estados deberán elaborar unos Planes de Acción en los que primero, se hará un balance de las actuaciones ejecutadas el año anterior en relación a las orientaciones europeas y, después, se presentarán propuestas para el año siguiente. Estos planes deben tener la misma estructura y seguir el mismo objetivo:

Tener una base para la evaluación global de la aplicación de la política común y los resultados que se obtengan ayudarán a determinar cuáles serán las directrices a adoptar para responder a la evolución de las necesidades (Fernández 2002, 544).

3. *Propuesta de directiva sobre derechos de los residentes de larga duración* (COM, 2001, 127). En ella se propone el establecimiento de un estatuto de residente permanente, válido para toda la Unión y equiparable al de

residencia permanente en cada una de las legislaciones nacionales. Para conseguirlo se disponen dos tipos de medidas: a) un aumento de derechos, más seguridad y estabilidad que el estatuto de residente temporal, y b) libertad de circulación para establecerse y trabajar en otro Estado miembro.

Haciendo una valoración de estas directivas observamos viejos y nuevos planteamientos sobre inmigración desde la Unión Europea. Los primeros tipos de argumentos siguen insistiendo en la seguridad y el control en frontera como aspecto esencial de la política sobre este colectivo, sin embargo, se advierte una preocupación creciente por dotar de un mayor abanico de derechos a los residentes extranjeros permanentes, así como un interés por profundizar en su integración. Es decir, sigue habiendo un énfasis mayor en la seguridad que en otros aspectos como la libertad, pero adquiere protagonismo la idea de una mayor integración de la ciudadanía europea (Agrela 2004). Y eso podría significar un nuevo camino con nuevas ideas sobre como afrontar la política migratoria.

Sin embargo, durante el mismo año de publicación de esta Propuesta de Directiva (127, 2001), en el mes de septiembre, tuvieron lugar los atentados terroristas contra el Pentágono en Washington y el *World Trade Center* de Nueva York. Sus consecuencias en relación a la política comunitaria de inmigración fueron directas.

Estos atentados golpearon directamente sobre la forma de percibir y gestionar la inmigración, que de forma automática vino a reforzar su ubicación en el ámbito de la (in)seguridad nacional. La figura del inmigrante, muy especialmente la del musulmán, ha quedado encadenada a la sospecha y los discursos que vinculan la inmigración ilegal con el terrorismo adquieren cada vez mayor fuerza (Agrela y Gil 2003, 12).

Tal como sostenía el entonces ministro de Exteriores, Josep Piqué: “el refuerzo de la lucha contra la inmigración ilegal es también el refuerzo de la lucha contra el terrorismo”. Estos acontecimientos no hicieron más que justificar una representación de la inmigración, especialmente la denominada ilegal, como peligrosa y conflictiva, trasladando su gestión y tratamiento definitivamente al ámbito securitario. A partir de ese momento

se intensificaron fuertemente las medias de seguridad⁵⁶, especialmente sobre la población inmigrante extranjera (mayor control fronterizo, prioridad a la seguridad en la admisión de los permisos de residencia y documentos de identidad, realización de más vigilancias en aduanas, etc.), otorgando un carácter de validez a todas aquellas actuaciones que se hiciesen con el fin de frenar el avance terrorista.

En el marco de estos atentados y de las medidas puestas en marcha a raíz de los mismos, en diciembre de 2001 la Comisión presentó una comunicación sobre el desarrollo del *Sistema Informático Schengen* de Segunda Generación (SIS II) destinado a reemplazar (previsto para 2006) el sistema entonces vigente.

El SIS II permitirá el acceso de los nuevos Estados miembro, el uso de tecnologías más actualizadas y la integración de nuevas funciones: una base de datos sobre "elementos perturbadores y violentos", otra con las solicitudes de visado aceptadas y denegadas, una tercera de acceso restringido sobre *terroristas* y una nueva categoría de personas no autorizadas a ingresar en el espacio Schengen. En las nuevas bases de datos podrán integrarse fotografías, huellas digitales, ADN e identificación del iris. Tendrán acceso al SIS II, entre otros, Europol, Eurojust, las autoridades encargadas de tramitar la solicitudes de asilo y los grupos de seguridad de la UE (Gil 2005, 6).

Estas medidas volvieron a redirigir la política de inmigración hacia el ámbito securitario y de control de fronteras en el espacio comunitario. La diferencia con respecto a periodos anteriores es que ahora, además, aparecen justificadas bajo el argumento del antiterrorismo. Empieza la política preventiva frente al terrorismo en la que la sospecha se interpreta como delito.

Por ello, estamos de acuerdo con Gil (2002a) en que estas prácticas, discursos y representaciones sociales reflejan más acerca de quien las realiza que a quien van dirigidas. La imagen que la Unión ha ido construyendo de si misma se visualiza en un modelo de centros y periferias a través de círculos concéntricos, en el que se amplían y restringen

⁵⁶ Estas planteamientos se recogen en las conclusiones del Consejo Especial de Justicia y Asuntos de Interior del 20 de septiembre de 2001

derechos según la posición más o menos cercana al centro.

Las medidas de control más rigurosas serían las de los Estados de Schengen. Sus Estados vecinos (especialmente los asociados y tal vez los países mediterráneos) deberán ser englobados gradualmente en un sistema análogo, que se irá aproximando continuamente a las normas de aquellos, sobre todo en cuanto a la política de visados, control de fronteras y readmisión (...) Los Estados del tercer círculo (como el espacio de la CEI, algunos Estados bálticos, Turquía y África del Norte) centrarán sus esfuerzos sobre todo en el control del tránsito y la lucha contra las redes de inmigración ilegal y un cuarto grupo (Oriente Medio, China y África Negra) en la eliminación de los factores que hacen atractiva la emigración (Documento de Estrategia sobre la Política migratoria y de asilo, 1998: 10, citado en Gil 2002a, 8)..

A finales de ese año, en diciembre de 2001, se celebró el Consejo Europeo de Laeken en el que se reforzaron los acuerdos adquiridos en Tampere. En las conclusiones del mismo se volvió a abordar la necesidad de integrar la política interior de los distintos Estados con la política exterior de la UE y se establecieron distintos instrumentos para conseguirlo⁵⁷:

La integración de la política de flujos en la UE (...)El codesarrollo de un sistema europeo de intercambio de información sobre el asilo, la inmigración y los países de origen, la aplicación del EURODAC y un Reglamento orientado a aplicar de modo más eficaz, el Convenio de Dublín, con procesos rápidos y eficaces (...) El establecimiento de normas comunes en materia de procedimiento de asilo, acogida y reagrupación familiar (...) El establecimiento de programas específicos en materia de lucha contra la discriminación y el racismo (Fernández 2002, 547).

Asimismo, en este Consejo también se pidió la adopción de medidas para la instauración de un sistema común de identificación de visados que examinara la posibilidad de establecer oficinas consulares comunes. Todo ello con el objetivo de conseguir una política común europea en materia de inmigración.

Desde entonces hasta el 2004 se han producido dos hitos importantes en política comunitaria sobre extranjería: El Consejo Europeo de Sevilla y el de Salónica. En junio de 2002, se celebró en Sevilla un nuevo Consejo Europeo cuyo objetivo era el de avanzar en la aceleración de los trabajos legislativos en curso sobre la definición de una política común de asilo e inmigración.

⁵⁷ Conclusión 40 del Consejo Europeo de Laeken.

Las conclusiones de esta Cumbre se pueden sistematizar en cuatro grandes ejes: lucha contra la inmigración clandestina (conclusiones 27, 30), gestión coordinada de las fronteras exteriores (conclusiones 31 y 32), integración de la política de inmigración en el seno de las relaciones exteriores de la UE (conclusiones 33 a 36) e impulso (calendarizado) de los trabajos legislativos en curso para llegar a la definición de una política común de inmigración y asilo (conclusiones 37 a 39). La prioridad común de estas conclusiones fue la lucha contra la inmigración “ilegal”.

El Consejo de Sevilla, centra su atención en el aspecto más mediatizado y politizado del fenómeno migratorio: la inmigración indocumentada. De este modo, el Consejo establece, como primera prioridad, la lucha contra la inmigración ilegal al enfocarse en tres aspectos: la repatriación de inmigrantes ilegales, la gestión coordinada e integrada de las fronteras exteriores y la lucha contra el tráfico de personas. Bajo la presidencia española, los países comunitarios del sur y el Reino Unido adoptan un dispositivo conjunto de control marítimo de fronteras para combatir el tráfico ilegal de inmigrantes en el Mediterráneo, lo mismo que se pretende extender al Atlántico, entre las costas subsaharianas y las Canarias (Alba y Leite 2004, 10).

Por su parte, el Consejo Europeo de Salónica, celebrado en junio de 2003, vino a decir más de lo mismo a través de dos líneas prioritarias: la cooperación con los terceros países emisores de población inmigrante y, de forma paralela, el avance en la integración “armoniosa”⁵⁸ de los inmigrantes legales en las sociedades de la UE. Es decir, se continúa la política de armonización comunitaria, tanto en política interior como exterior, combinando el refuerzo de fronteras exteriores para frenar la inmigración “ilegal” y añadiendo el control de éstas de forma externalizada a través de acuerdos con los países de origen y además. Aunque en el ámbito interno se promociona un estatuto equiparador con los extranjeros “legales” residentes.

Una de las muestras de cooperación entre los distintos Estados miembros y terceros Estados fue el acuerdo (julio del 2002) de varios países comunitarios (a iniciativa francesa) para compartir vuelos charters en la devolución de extranjeros indocumentados, en el que además se incluyeron

⁵⁸ Cita del Consejo Europeo de Salónica, 2003.

cláusulas de readmisión y control de población en acuerdos con terceros países como Marruecos, Albania, Túnez o Rusia.

En principio, esta medida podría entenderse como un avance en la cooperación con terceros Estados sobre control de la inmigración pero, nuevamente, nosotros consideramos que estos acuerdos bilaterales lo que pretenden es mantener y controlar los flujos desde su origen a través de la invocación de la colaboración con terceros países, ya que en la práctica estos acuerdos “se restringen a un reclutamiento legal muy limitado de trabajadores, a la cooperación en los controles fronterizos para frenar la migración ilegal y al establecimiento de acuerdos de readmisión de inmigrantes indocumentados y de asilados” (Alba y Leite 2004, 11).

Esta es la línea mayoritaria seguida hasta ahora por los países de la Unión, la firma de acuerdos para ejercer el control de las fronteras comunitarias de forma “externalizada”. Una orientación que también está presente en las distintas iniciativas adoptadas en materia de asilo.

En el año 2003, la Comisión Europea aprobó dos comunicaciones sobre asilo en torno a la descoordinación entre los regímenes de admisión de los diferentes Estados y la utilización de este sistema como vía de acceso directo de población extranjera no comunitaria a los países de la Unión. Ambos documentos son producto de la preocupación de la Unión por el “mal uso” que se estaba haciendo de esta situación de protección internacional como medio de entrada de inmigrantes a territorio comunitario. Por ello, en ambos se incide en la necesidad de canalizar los flujos migratorios desde los países de origen, así como penalizar y sancionar cualquier otro medio de acceso irregular.

La necesidad de facilitar la entrada legal de ciudadanos de terceros países en la UE con fines de empleo (trabajo cualificado, no cualificado y estacional) y/o de reunificación familiar, lo que ha de contribuir a disuadir a los emigrantes de utilizar el canal del asilo por razones que no guarden relación con la protección (CES, 2004, 68).

Esta nueva matriz de la política comunitaria migratoria establece la presunción de fraude para los que solicitan asilo como vía de protección internacional, promocionando, por el contrario, otros tipos de acceso al territorio comunitario como la reagrupación familiar y la obtención de permisos de trabajo con fines de empleo. Pero, ¿realmente se han cumplido estas indicaciones?, y ¿en qué medida se ha favorecido uno u otro aspecto?.

Ver la concretización real de estas medidas no es fácil, ya que las competencias, tanto en el acceso al mercado laboral como en la reagrupación familiar, la siguen ostentando los Estados. En el caso español no hemos observado cambios significativos que nos hagan sospechar un vuelco de las tendencias seguidas hasta el momento relativas a la apertura de fronteras, así que sólo podemos observar si hay novedades en las recomendaciones que emite la Unión que, a pesar de no ser vinculantes para los Estados, sí que influyen de forma decisiva en la legislación interna de cada uno.

En este sentido, tras casi cuatro años de deliberaciones, el 22 de septiembre el Consejo aprobó la Directiva 2003/86/CE que fija las condiciones de ejercicio del derecho a la reagrupación familiar del que disfrutan los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de la Unión. En relación a ello, la directiva establece que serán los Estados los que deberán autorizar la entrada y residencia del cónyuge e hijos menores del reagrupante y de su cónyuge, pero dejan a la elección discrecional de los Estados la regulación del derecho a reagruparse de los ascendientes en línea directa de primer grado (padres), los hijos mayores solteros y la pareja no casada. Asimismo, la directiva establece un plazo de dos años (hasta octubre de 2005) como límite para que los Estados la incorporaran a su ordenamiento interno.

El ideario que hay detrás de estas actuaciones nos lleva a pensar en la imagen de la Europa de círculos concéntricos ya desarrollada. Y creemos que también van en esa línea otro tipo de medidas orientadas hacia la “integración” de la población extranjera no comunitaria residente de larga duración.

En 2003, la Comisión aprobó su Comunicación sobre inmigración, integración y empleo, que establece propuestas detalladas para el desarrollo de políticas de integración, al tiempo que revisa el papel de las políticas de inmigración, integración y empleo para cumplir los objetivos de Lisboa. La Comisión concluye que la UE debe afrontar el reto de la integración de manera global, puesto que las ventajas económicas y sociales de la inmigración sólo podrán aprovecharse si se alcanza un mayor grado de integración de los inmigrantes (CES 2004, 71).

En noviembre de 2003 se aprobó la Directiva 2003/109/CE del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. El objetivo de la misma es garantizar un estatuto europeo de residentes de larga duración destinado a los nacionales de terceros países que hayan residido legal e ininterrumpidamente en el territorio de un Estado miembro durante un periodo mínimo de 5 años, inmediatamente anteriores a la solicitud.

Este estatuto recoge nuevas libertades y derechos para este colectivo como la libertad de movimiento entre los Estados miembros, igualdad de trato con los nacionales respecto al acceso al empleo por cuenta ajena y propia, y también equiparación de las condiciones de empleo y trabajo. También regula la educación y formación profesional; El reconocimiento de los diplomas profesionales; Las prestaciones de seguridad social; la asistencia social y protección social; Los beneficios fiscales; El acceso a bienes y servicios; La libertad de asociación y afiliación, y el libre acceso a la totalidad del territorio del Estado miembro, e incluso, el disfrute de una protección reforzada contra la expulsión.

Esta medida pensamos que puede llegar a ser muy positiva, ya que garantiza una mayor equiparación de derechos y libertades entre este

colectivo y los nacionales de los Estados miembros, favoreciendo procesos de inclusión social y pudiendo llegar a generar una nueva concepción de la ciudadanía no adscrita a la nacionalidad. Esto es lo que se ha pretendido a través del concepto de *ciudadanía cívica*, sobre el que se han depositado muchas esperanzas. Ha sido uno de los instrumentos que se han presentado en el debate europeo para gestionar ese nuevo estatus. Tanto el Comité de las Regiones como el Consejo Económico y Social apoyan esta idea (Zapata 2004), que trata de recuperar el concepto de ciudadano como aquel que habita la ciudad y no sólo el que nace en ella.

De esta forma, se otorgaría a los residentes un régimen de igualdad en el disfrute de derechos con respecto a los nacionales europeos. Sin embargo, medidas restrictivas en el ámbito de la reagrupación familiar, en el acceso al territorio y en otras esferas de la sociedad promueven procesos de exclusión y discriminación que, sin duda, dificultan el camino hacia esta ciudadanía cívica.

Esta última idea es la que se ha impuesto hasta la actualidad, reforzada por los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y del 11 de marzo de 2004 en Madrid. El acento en la restricción y control de la inmigración no demuestra sino que “la Unión Europea percibe la inmigración mayormente como un problema de seguridad” (Bendel 2005, 58).

En noviembre de 2004, la Unión Europea adoptó en Bruselas un programa nuevo, el programa de la Haya, que tendrá vigencia durante los próximos cinco años en materia de asuntos de justicia e interior. Este programa, nuevamente incide en asegurar el control y la restricción, a la par que refuerza vínculos entre inmigración y terrorismo y sigue sin desarrollar suficientemente otros aspectos de política migratoria como la protección de refugiados o la integración de los inmigrantes.

El programa de la Haya lo subraya otra vez: el combate al terrorismo es la primera meta que el programa menciona como centro de la política comunitaria de Justicia y

Asuntos del Interior. Dentro de las políticas de inmigración y asilo, que forman parte de esta área, el tema de seguridad sobresale en el control fronterizo, el combate contra la inmigración ilegal y en muchas otras directrices dadas a conocer por los jefes de Estado. Con el fin de aumentar la seguridad, el Consejo Europeo exige a los órganos europeos y a los Estados miembros continuar sus esfuerzos por integrar, "sin demora", la identificación biométrica en los documentos de viaje, permisos de residencia, pasaporte de los ciudadanos europeos y de preparar los estándares mínimos para las tarjetas de identificación nacional (Bendel 2005, 58).

Hasta ahora, el análisis de las prácticas y discursos elaborados por la Unión no hacen sino mostrar el proceso de construcción social simbólico que esta institución ha venido forjando de sí misma, un modelo de centro-periferia⁵⁹ que se asemeja a la imagen de varios círculos concéntricos, en el que se amplían o restringen derechos en función de la distancia al centro.

Consideramos que este es el ideario que se impondrá en un futuro inmediato en la UE y en todos los países que forman parte de ella, ya que la incorporación de nuevos flujos derivados de la inminente ampliación a diez nuevos países de Europa central y oriental (que previsiblemente continuará con el ingreso años más tarde de otro grupo de candidatos) no pone en riesgo los principios sobre los cuales se asienta (Pérez- Díaz 2001).

2. EL ÁMBITO NACIONAL

Tras el final de la Guerra Civil, en España se instauró una dictadura militar que duró casi cuatro décadas (1939-1975). Algunos autores defienden que el proceso de institucionalización política del régimen franquista comenzó con el inicio mismo de la guerra civil⁶⁰, otros, que empezó una vez finalizada ésta. Lo cierto es que durante los primeros años del régimen, la acción exterior española se caracterizó por un pretendido aislacionismo que desembocó en un aislamiento internacional⁶¹.

⁵⁹ En esta idea hemos seguido a Gil (2002a)

⁶⁰ Sobre este aspecto consultar Redero (1997)

⁶¹ En 1945 las Naciones Unidas deniegan la entrada de España y en 1946 ratifican su aislamiento internacional.

Durante la posguerra, la escasez de alimentos y bienes de primera necesidad desencadenaron una época de hambruna que hizo manifiesta la imposibilidad del ideal de autarquía económica defendido hasta entonces por el régimen, forzando una reconsideración de las posiciones gubernamentales en las relaciones internacionales.

Este periodo se caracterizó por una fuerte emigración de población española hacia países americanos y centroeuropeos, así como hacia otras regiones del país (fundamentalmente de sur a norte):

Desde 1956 se experimentó un gran aumento de emigración española hacia Europa hasta sobrepasar los dos millones de personas, cuyas remesas significaban en 3% del PIB y el 15% de la formación bruta del capital a principios de los años setenta, y para algunas regiones, como la andaluza, la emigración marcó de manera determinante su realidad social y económica. Mientras que en la década de los sesenta había en España 24.7 emigrantes por cada mil habitantes, en la década de los setenta y los ochenta se pasó a 13.1 y a 5.2 emigrantes por cada mil habitantes respectivamente (Martín 2003, 14).

El cambio de orientación en la acción exterior española coincidió con el comienzo de la Guerra Fría, que había desencadenado una nueva realineación de los Estados en la sociedad internacional. La ONU (Organización de las Naciones Unidas), más preocupada en frenar el avance del comunismo que en deslegitimar sistemas dictatoriales, abrió un paréntesis, a través de la resolución 114/II (1947), por el que empezaron a neutralizarse las resoluciones condenatorias sobre el régimen de Franco. Esta coyuntura supuso un momento decisivo en el proceso de aperturismo del régimen hacia la sociedad internacional, cuyos primeros resultados fueron: la firma del Tratado con Estados Unidos en 1953, el Concordato con la Santa Sede y su ingreso en Naciones Unidas, en 1955.

En los años siguientes a este incipiente aperturismo, se fue produciendo paulatinamente un distanciamiento entre los criterios defendidos en política exterior y política interior. De forma que, mientras en 1967 solicitábamos por primera vez nuestra entrada en las Comunidades Europeas, en enero de ese mismo año se publicaba la Ley Orgánica del Estado, que aseguraba la

permanencia del régimen franquista, aunque introducía la separación de los cargos de jefe de Estado y presidente del Gobierno y contemplaba la posibilidad de fundar “asociaciones de acción política”.

Diez años más tarde de la publicación de la Ley Orgánica del Estado se firmaron los pactos de Naciones Unidas sobre “derechos civiles y políticos” y “derechos económicos, sociales y culturales” (1977), y poco después entramos a formar parte del Consejo de Europa. Esta nueva adhesión, ya en el periodo de transición política española hacia un nuevo sistema político, trajo aparejada la concesión de la etiqueta democrática y la presentación del país como Estado soberano en la sociedad internacional.

En julio de ese mismo año se formalizaba el relanzamiento del proceso negociador para que España pudiera adherirse al Tratado de Roma (Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas), un objetivo anhelado durante mucho tiempo.

Las élites políticas y la sociedad española del posfranquismo habían asumido Europa en tanto que objetivo ideal, por eso, la voluntad de entrar a formar parte de la organización tenía mucho de afectivo y no tanto de utilitario, en el sentido de obtener unos resultados o productos concretos. En otras palabras, Europa era deseada por los ideales que representaba y la CE fue vista en esos momentos “como solución para los problemas históricos de España: democracia, modernización y proyección internacional” (Barbé 1999, 20).

Sin embargo, la relación de España con la CE, tal y como afirma Barbé, fue larga y estuvo plagada de múltiples desengaños.

Nuestra incorporación a Europa no fue el premio automático a nuestra conducta democrática; fue una confusa historia de intereses políticos, económicos y hasta electoralistas (...) Ni siquiera los riesgos que representó para nuestra democracia el 23 F conmovieron decisivamente a una Europa que hacía fríamente el cálculo del peso de la agricultura, las patentes, la industria o el IVA (Barbé 1999, 22).

Estos planteamientos europeístas se relegaron a un segundo plano en los primeros años de la democracia, pues la nueva regulación de la realidad española era la prioridad absoluta. Durante el periodo de la transición hubo cierta inactividad en las relaciones internacionales de España con otros Estados y de forma general, en política exterior⁶².

Hasta la aprobación de la Constitución (1978), la prioridad esencial de los principales actores del sistema, las fuerzas políticas y sociales, era la construcción de un sistema democrático, la elaboración de una Constitución capaz de durar en el tiempo y de marcar una diferencia frontal con la tortuosa tradición constitucional española, así como la concreción de pactos económicos y sociales indispensables para estabilizar el terreno de la negociación política (los Pactos de la Moncloa de 1978) (Vilanova 1994, 432).

Por eso, durante esos momentos, los asuntos relacionados con la extranjería y la inmigración no se consideraron relevantes en la agenda política nacional. Tampoco la realidad demográfica de la población extranjera contribuía a su incorporación dentro de los asuntos de relevancia pública, ya que a mediados de los ochenta “el número de extranjeros que residían apenas si superaba los 200.000 y en su mayor parte eran europeos” (Aragón 1996, 51). Junto a ello, persistía un fuerte sentimiento de España como país de emigrantes. A través de la reconversión de la Dirección General del Instituto Español de Emigración (antiguo Instituto Español de Emigración) en 1985, se apuesta por continuar esta orientación casi exclusiva hacia todo lo relacionado con la emigración, dejando la cuestión inmigratoria en un segundo plano. Como señala Agrela, éste no era un aspecto que estuviera presente “ni en los documentos político-normativos ni en el imaginario común de la sociedad española de ese momento” (Agrela 2004, 24).

⁶² Si entendemos por política exterior “un conjunto de actividades que el sistema político a través de las instituciones públicas formalmente adscritas a ello, realiza “hacia” el entorno internacional. O sea, la *política exterior* en sentido formal, concebida y dirigida por el Gobierno y canalizada hacia el sistema internacional a través de embajadas y consulados, además de otras acciones también formalmente adscritas a dicho criterio” (Vilanova 1994, 429)

No sería hasta mediados de los ochenta cuando surgiría el interés por esta temática, “en paralelo a la adhesión de España a las Comunidades” (Delgado 2001, 2). Concretamente, con la aprobación de la Ley Orgánica 7/85 de 1 de julio sobre Derechos y Deberes de los extranjeros en España, un año antes de la incorporación a las comunidades, dando lugar, según algunos autores, al comienzo del moderno derecho español de extranjería.

El moderno Derecho español de extranjería no aparece como tal hasta mediados de la década de los ochenta, momento en el que se produce la aprobación de las dos leyes que van a articular de modo básico el estatuto de los extranjeros en España, a saber, la Ley reguladora del Derecho de Asilo⁶³ y, sobre todo, la habitualmente denominada Ley de Extranjería⁶⁴ (Olabuenága 1999, 53).

Por ello, hasta mediados de los ochenta no podemos hablar de que en España hubiera una legislación sobre extranjería como tal, ya que el conjunto de normas reguladoras de este fenómeno era un auténtico caos normativo. En él abundaban normas de rango inferior a la Ley, del que se salvan algunos artículos recogidos en la Constitución Española de 1978 sobre el tratamiento y la definición de la condición jurídica de extranjero en España y sobre las competencias que tiene el Estado y las Comunidades Autónomas en esta materia (artículos 11, 13, 149). La iniciativa de elaborar una ley sobre extranjería salió adelante con la promoción del Gobierno socialista que, por entonces, contaba con mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. Fue de este modo como el tema de la inmigración irrumpió en la escena política española, en el marco de un escenario socio-político europeo que exigía una urgente regulación de las fronteras acorde con las políticas de otros países de la Comunidad. Un requisito que se cristalizó, como decimos, en la elaboración de la conocida como primera Ley de Extranjería 7/1985, promovida desde el Ministerio del Interior y tramitada por procedimiento de urgencia seis meses antes de la adhesión de España a la CEE.

⁶³ Ley 5/ 1984, de 26 de Marzo, reguladora del Derecho de Asilo y la Condición de Refugiado, modificada posteriormente por la ley 9/1994, de 19 de Mayo.

⁶⁴ Ley orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los extranjeros en España, posteriormente modificada por la conocida ley 4/2000, sobre Los Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social

De alguna forma, la aprobación de esta ley demostraba la garantía de europeidad de España ante el resto de la sociedad internacional, especialmente ante los países miembros de las comunidades y ante sí misma, por lo que “a su aprobación no se opone ninguna fuerza política con representación parlamentaria” (Delgado 2001, 10).

No sucede lo mismo fuera de las instituciones: su aprobación en el Parlamento se vio rodeada de algunas movilizaciones en contra, movilizaciones que no tuvieron la repercusión social necesaria para hacer variar el proceso parlamentario. No en vano, este texto legal motivó la presentación del recurso de anticonstitucionalidad números 880/85, que daría a su vez origen a la sentencia del Tribunal Constitucional 115/1987, de 7 de julio (Delgado 2001, 10).

Junto a la aprobación de esta ley, se puso en marcha el primer procedimiento extraordinario de regularización de extranjeros en 1985. A él se presentaron alrededor de unos 44 mil extranjeros⁶⁵. Sin embargo, “la escasa campaña informativa hacia la población extranjera, los empleadores y el cuerpo administrativo así como las numerosas detenciones de indocumentados durante el proceso, dieron lugar a que tras el mismo más de 40 mil extranjeros quedaran en situación irregular” (Agrela 2004, 14).

Pronto empiezan a sucederse las críticas contra esta normativa a la que se le acusaba, fundamentalmente, de dos cuestiones⁶⁶: en primer lugar, porque no constituía el pilar sobre el que asentar una verdadera política de integración hacia la población inmigrante extranjera. Por el contrario, estos planteamientos servían de justificación para afirmar posturas policiales y de control de flujos hacia este colectivo (se centraba en una política de concesión y denegación de autorizaciones administrativas como la única de las respuestas posibles a la integración de esta población). Y en segundo

⁶⁵ Según los datos de la Subdirección General de Movimientos Migratorios (1987) en la distribución según la nacionalidad de la población regularizada una tercera parte corresponde al continente africano, seguido por Europa (31%), Sur y Centroamérica (21%) y Asia (12%) (Agrela 2004, 14).

⁶⁶ Sobre valoraciones, críticas y análisis de la normativa Española sobre extranjería anterior a la ley 4/2000 consultar en: Fernández Rozas y Álvarez Rodríguez (1992), Javier de Lucas (1994), Santos (1994), Moya (1999) y Olabuenaga (2000) entre otros.

lugar, por propiciar una situación de inseguridad jurídica, atacando a los derechos fundamentales de las personas a través de una gran discrecionalidad administrativa y un uso abusivo de conceptos jurídicos indeterminados⁶⁷. Por ello afirmaba De Lucas:

Hoy, asistimos a un proceso de institucionalización de la xenofobia y esto puede argumentarse sin demasiada dificultad acudiendo sencillamente a la crítica interna, la que nos proporciona consideraciones elementales de técnica legislativa (...)Se trata sin dudas, más que de conceptos jurídicos, de la traducción de concepciones, de exigencias de índole política, ideológicas o socioeconómicas, acordes con la interpretación restrictiva- represiva que subyace a quienes sustituyen el discurso jurídico (de derechos, de legalidad, de constitucionalidad, en el que la instancia decisiva es la judicial), por el administrativo- policial (De Lucas 1998,186).

Paralelamente al proceso de gestación de esta ley se fue fraguando el inminente ingreso de España en la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), que finalmente tendría lugar en 1986. En materia de política de inmigración, la consecuencia más directa e inmediata de esta adhesión fue la adopción de un régimen administrativo diferente para los nacionales de los Estados miembros, configurando una categoría propia de extranjeros con un régimen jurídico autónomo⁶⁸. Es decir, la adhesión a las Comunidades obligó “a la aprobación de un tercer reglamento que estableció el diferenciado y privilegiado régimen aplicable a los nacionales de los países comunitarios y sus familiares cercanos”⁶⁹ (Ruiz 1999, 54). Un régimen diferenciado entre ciudadanos comunitarios y no comunitarios que se mantiene hasta hoy. Por ello, no podemos considerar que el estudio de la normativa sobre extranjería sea un estudio sobre las leyes que rigen a la

⁶⁷ Queda así definida mayormente como una ley de extranjería más que de inmigración, recayendo la gestión y competencias de los asuntos migratorios fundamentalmente sobre el Ministerio de Asuntos Exteriores –a través de la Dirección General de Asuntos Consulares–, seguido por el Ministerio de Interior –a través de la Secretaría del Estado para la seguridad–, y en menor medida del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social –a través de la Dirección General del Instituto Español de Emigración-. (Agrela 2004, 12).

⁶⁸ Real Decreto 766/ 1992 de 26 de Junio, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y otros Estados parte en el Acuerdo sobre espacio Económico Europeo, firmado en Oporto el 2 de Mayo de 1992 y ratificado por España el 26 de noviembre de 1993.

⁶⁹Real decreto 766/1992 de 26 de Junio sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y otros Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, firmado en Oporto el 2 de Mayo de 1992 y ratificado por España el 26 de noviembre de 1993.

población extranjera que reside en España⁷⁰, sino que según sea la procedencia geográfica de la persona así será el régimen jurídico que se le aplique.

Esta situación provocó una fuerte contestación por parte de los agentes sociales⁷¹, que exigían una diligencia política efectiva sobre la integración de esta población y otros aspectos relacionados con su tratamiento y gestión. Izquierda Unida se hizo eco de estas demandas y presentó en el Congreso de los Diputados una moción el 26 de junio de 1990 que “es seguida por la primera formulación global de la política española de inmigración” (Delgado 2001): La *Comunicación sobre la situación de los extranjeros en España. Líneas básicas de la política española de extranjería*. Dicha Comunicación derivó en una Proposición no de ley relativa a la situación de los extranjeros en España (9 de abril de 1991) cuyas medidas se llevaron a cabo en los años posteriores: la creación de las Oficinas de extranjeros⁷², la Comisión Interministerial de Extranjería⁷³ y la Dirección General de Extranjería y Asilo.

De forma paralela a la puesta en marcha de esta nueva estructura administrativa encargada de gestionar la inmigración se aprueba el segundo proceso de regularización extraordinario (1991), que supuso “el arranque de un nuevo planteamiento global en materia de extranjería” (Aragón y Chozas 1993, 16). Este nuevo ideario trajo un cambio en la orientación de la política sobre inmigración, otorgando un mayor protagonismo a la parte policial y de control en frontera. Una idea que no había dejado de estar presente en todas las acciones políticas formuladas hasta entonces pero que, en ese momento, con la ratificación de los Acuerdos de Schengen (1993), adquirió

⁷⁰ Si entendemos por extranjero como reza en el art. 11 de nuestra Constitución “extranjero es todo aquel que no sea nacional”.

⁷¹ Las organizaciones sociales llegaron a interponer un recurso de inconstitucionalidad sobre varios de sus artículos que restringían los derechos tan básicos como la reunión, asociación y la tutela judicial efectiva, y que este alto tribunal estimó, fallando en contra del gobierno en sentencia de julio de 1987 y obligándolo a modificar estos polémicos apartados” (Gómez 2000).

⁷² Real Decreto 1521/1991, de 11 de octubre, sobre creación, competencias y funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros

una especial relevancia. Y es que España, como límite exterior de la Unión Europea, a través de este acuerdo había pasado a ser frontera schengeniana.

Otro de los aspectos más significativos de este nuevo planteamiento fue el establecimiento de un sistema de cupos o contingentes (1993) como principal instrumento a través del cual seleccionar la mano de obra extranjera según el sector laboral, la demanda geográfica y la necesidad de trabajadores en la economía española.

Esa oferta de empleo pasa por el tamiz de la *preferencia nacional en el empleo* establecida también por la ley, es decir, no se dará el visado si la oferta es para un sector laboral en el que haya españoles como demandantes de empleo. En la práctica, lo que el gobierno determina son los sectores para los que sí se pueden dar permisos nuevos a extranjeros, concretándose normalmente en el servicio doméstico, los trabajos agrícolas y, en menor medida, el peonaje de la construcción y la hostería. Así es como se fijan los contingentes anuales, aunque éstos se hayan utilizado más para regularizar a inmigrantes que ya se hallaban en España que para regular el flujo de entradas (Pajares 2000, 6).

Este mecanismo permanece hasta nuestros días, aunque presenta importantes deficiencias. La principal de todas ellas, como señala Pajares, (2000) no es, ni ha sido, el cupo o el límite de permisos nuevos que se establecen en el contingente, sino la inexistencia de publicidad del tipo de trabajos que se ofrecen en España en los países de origen de la migración. Esto implica que la población que accede a estos puestos laborales es la que ya está previamente en el país, frecuentemente de forma irregular, y no la que viene de fuera. Es decir, pese a los mecanismos establecidos por este instrumento para regular la entrada y salida de trabajadores extranjeros en suelo nacional, la situación real es que los/as extranjeros/as inmigrantes entran irregularmente al país y después, una vez dentro, tratan de regularizar su situación. Esto lo consiguen al cabo de cierto tiempo (normalmente varios años) y entre tanto van trabajando “sin posibilidades de contratación legal, expuestos a la sobreexplotación de muchos empresarios predispuestos a aprovechar las condiciones de indefensión de esos

⁷³ Real Decreto 511/1992, de 14 de mayo, por el que se crea la Comisión Interministerial de

trabajadores” (Pajares 2000, 8).

Consecuencia de esta ineficaz herramienta de intermediación laboral es la constante presencia de grandes grupos de población en situación irregular, dejándolos en condiciones muy cercanas a la exclusión, la discriminación y la explotación laboral así como la realización periódica de procesos extraordinarios de regularización con vocación de temporalidad.

En 1994 se aprueba la reforma de la Ley de Asilo de 1984 y, un año más tarde, la de su respectivo Reglamento de desarrollo⁷⁴. Por fin, en 1996 se aprueba la reforma del Reglamento de la Ley de 1985⁷⁵, demandada de forma frecuente por diferentes agentes sociales y entidades encargadas del tratamiento al colectivo inmigrante. Conjuntamente a esta nueva normativa se lleva a cabo el tercer proceso extraordinario de regularización de población extranjera inmigrante (1996).

En esos años, también se aprueba el primer plan de integración⁷⁶ destinado a la población extranjera inmigrante, el PISI (Plan Nacional para la Integración Social de la Población Inmigrante), que nace con la vocación de profundizar en los aspectos relacionados con la integración de esta población en la sociedad española y, especialmente, con las actuaciones que tenían que llevar a cabo instituciones de carácter autonómico o local. De hecho, este plan se diseñó como “marco regulador y de referencia para el desarrollo de las políticas administrativas de acción e intervención social con población inmigrante para las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales” (Agrela 2004, 21).

Extranjería.

⁷⁴ Real decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de aplicación de la Ley 5/1984 de 26 de Marzo, reguladora del derecho de Asilo y de la condición de refugiado, modificada por la ley 9/ 1994, de 19 de mayo.

⁷⁵ Real Decreto 155/1996 por el que aprueba el reglamento de ejecución de la ley orgánica 7/1985 sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España.

⁷⁶ PISI, Plan Nacional para la Integración Social de la población Inmigrante , aprobado por Consejo de Ministros en 2 de diciembre de 1994

Como señala Olabuenaga, éste plan será el último aspecto relevante de la década de los noventa:

El último aspecto relevante que surge en la década de los noventa es la elaboración por parte del Gobierno de un plan para la Integración Social de los Inmigrantes (PISI), del que se derivan determinadas actuaciones sociales tendentes a facilitar la integración de los extranjeros que ya se encuentran físicamente en el territorio del Estado, así como la creación de un Foro o consejo social consultivo, en el que tienen su asiento las administraciones públicas y movimientos sociales representativos para el asesoramiento y crítica de las actuaciones gubernativas relativas a la situación de los extranjeros en España (Ruiz, 2000, 56).

En relación a su implementación, el programa recoge que serán las distintas Comunidades Autónomas las responsables de ponerlo en marcha de forma coordinada con las distintas administraciones públicas, entidades de carácter privado y ONG que estuvieran involucradas en el fenómeno migratorio.

De él surgen los dos instrumentos principales encargados de garantizar la efectiva aplicación del mismo: el Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI) y el Foro para la Integración de los Inmigrantes. Entre las finalidades de estos organismos, que tenían exclusivamente un carácter no vinculante, destaca la de mantener un registro tanto del número de inmigrantes establecidos en el país como de sus condiciones de vida, algo que a nivel europeo se hacía a través del Sistema Informático Schengen, que entra en funcionamiento ese mismo año.

En 1998 este Plan vuelve a ser revisado. Como novedad incluye nuevas acciones a favor de los solicitantes de asilo, refugiados y desplazados, que pasan a gestionarse desde el nuevo Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO)⁷⁷, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Entre los acontecimientos sociales más significativos de esos años destaca

⁷⁷ Antiguo Instituto Nacional de Servicios Sociales (IMSERSO) que dirigía su acción el Instituto a las personas mayores y personas con discapacidad, así como los solicitantes de asilo y refugiados, y su estructura estaba enfocada para un ámbito territorial de gestión a nivel nacional.

uno de los primeros sucesos xenófobos que más repercusión tuvo a nivel mediático y político. Fue en Aravaca, un municipio de Madrid, donde varios conflictos entre inmigrantes y autóctonos culmina con el asesinato el 13 de noviembre de una mujer dominicana. Esta fue una de las primeras muestras que alertó a la clase política sobre la presencia de conflictos xenófobos dentro del país, así como de la responsabilidad de su tratamiento de cara a la opinión pública.

La presión de distintas ONG, administraciones y entidades relacionadas con el tema de extranjería tras los escándalos de las “expulsiones masivas” junto a los compromisos de España como frontera exterior europea, fuerzan la puesta en marcha de distintas iniciativas por parte del Gobierno en torno a esta realidad. En 1998, el Gobierno elabora el “Informe sobre la situación de los españoles que viven fuera de España, así como de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país: sus necesidades y reivindicaciones y las medidas legales y sociales para solucionar los problemas existentes”. En ese momento (1998), el número de extranjeros había ascendido a 719.647 personas (extranjeros con permiso de residencia o trabajo⁷⁸) de los cuales, cerca de un 46 % (330.364) eran residentes comunitarios y un 54% eran no comunitarios (389.283). Y aunque el porcentaje de no comunitarios aún era muy bajo en comparación con nuestros vecinos europeos⁷⁹, la normativa comunitaria junto a los acontecimientos sociales y políticos nacionales lanzan la inmigración a la escena pública.

Entre las propuestas del Informe en relación a la población inmigrante, destaca la necesidad de reformar la Ley 7/1985 y es, entonces, cuando diferentes partidos políticos se ponen manos a la obra para elaborar una

⁷⁸ Los datos están extraídos del Anuario de extranjería del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (años 2001 y 2003)

⁷⁹ Como señala Perez -Díaz et al (2001, 15): “en España, los ciudadanos de otros países apenas superaban el 1.5% (en 1998). Se alineaba así con el grupo de países del sur de Europa (Grecia, Portugal e Italia), con una presencia de inmigrantes similar a la española, y se alejaba de los máximos del 9% de Alemania o Austria”.

propuesta consensuada de reforma de la ley. Así comenzó, en 1998, la elaboración de distintas proposiciones desde diferentes partidos políticos para la reforma de la ley de 1985. Dichas proposiciones se referían al tratamiento que se le debía otorgar al extranjero/a que entrara y quisiera residir durante un periodo de tiempo o de forma indefinida en España. Así que el Grupo socialista⁸⁰, el Grupo Parlamentario Mixto (Iniciativa-Els Verds y Partido Democrático de la Nueva Izquierda), el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) y el Grupo Federal de Izquierda Unida presentaron a lo largo de marzo y abril de 1998 sus distintas proposiciones de Ley.

Para estudiar las distintas propuestas y elaborar un borrador único se crea una comisión constitucional compuesta por distintos/as parlamentarios/as, representantes de las diferentes agrupaciones políticas presentes en las Cámaras. A ella se le encarga elaborar un proyecto que estuviera consensuado por todos los partidos, a partir de los textos presentados por cada grupo, la Ley de 1985 y el Reglamento de 1996. La complejidad y amplitud del fenómeno, así como el interés por lograr un consenso en esta materia, llevó a que el debate durase más de 18 meses, sobrepasando con creces los límites conseguidos por las Cortes en un debate de este tipo y generando un fuerte desgaste político. Por fin, en noviembre de 1999 se emitió el Informe de la que sería conocida como Ley Orgánica (L.O) 4/2000.

El día 15 de ese mismo mes, tres partidos políticos (el Grupo Socialista, el Grupo Mixto e Izquierda Unida), advirtiendo la cercanía del fin de la legislatura y un realineamiento político dentro del partido en el poder (Partido Popular), presentan ante las Cortes una petición para la tramitación de la ley a través del procedimiento de urgencia. Así que el debate, tanto en el Congreso como en el Senado, se presentaba muy breve. Esto trajo importantes consecuencias como se vio en el caluroso debate sostenido en

⁸⁰ El Grupo parlamentario socialista no presenta una proposición de ley como tal, sino que lo hace de forma implícita al incluirla dentro de las enmiendas recogidas por su partido a la proposición de Ley que resulta de la comisión constitucional. A su alternativa la denomina el Estatuto Básico de los Extranjeros en España.

el Congreso sobre la Ley y las enmiendas que cada grupo había propuesto.

Después del dictamen de la Comisión y los escritos de mantenimientos de enmiendas para la defensa en el pleno, se aprueba y se publica el 30 de noviembre de 1999, en el Diario Oficial de las Cortes Generales (BOCG), la Proposición de Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, que se envía al Senado.

Al llegar a la Cámara baja, las posiciones políticas de distintos partidos políticos, incluyendo la del grupo promotor de la ley (el Partido Popular), habían ido cambiando. Las especulaciones acerca del incipiente aperturismo de la ley así como su marcada proyección integradora fuerzan un replanteamiento de la cuestión desde las propias bases del Partido Popular, y éste decide que el proyecto no podía seguir adelante con el texto original. Según el Ministro del Interior Mayor Oreja, esta proposición de ley contradecía las orientaciones establecidas en Tampere y en el Tratado de Ámsterdam⁸¹ pero, además, desde diversos flancos populares se afirma que es una ley potencialmente peligrosa, ya que propicia un alarmante “efecto llamada” hacia la población extranjera inmigrante.

Unos argumentos en los que no coincidían todos los partidos y que incluso fueron debatidos posteriormente en las Cámaras por algunas agrupaciones políticas como Izquierda Unida, que señalaba cómo ese “efecto llamada” no fue tal y simplemente respondía a la dinámica regular de los flujos migratorios.

La Ley de Extranjería (L.O. 8/2000) es un fracaso. Su estrategia de eliminar derechos básicos recogidos en la Ley 4/2000 y retornar a la matriz represiva y policial de la de 1985, ha estallado al primer contacto con la realidad actual de nuestro país y ha desvelado las falacias sobre las que se pretendía sustentar (...) Anular el “efecto llamada” que imputaban a la casi non nata Ley 4/2000 y sus consecuencias dramáticas. Pues bien, desde que entró en vigor la nueva Ley (8/2000) el flujo de pateras a nuestras costas ha crecido un 10%, los naufragios han pasado de 9 a 30, las muertes de 24 a 44, respecto al mismo periodo del año anterior (Documento de

⁸¹ Ver Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, correspondiente a la sesión del 25 de noviembre de 1999, reseñado entre las páginas 14947 y 14963 del diario.

trabajo de Izquierda Unida, 2001⁸²).

Autores como Arango, afirman que ambos tipos de argumentaciones estaban desenfocadas ya que, aunque es muy probable que el “efecto llamada” fuera de considerable magnitud, “su raíz no se encontraba en la legislación que se quería derogar, sino en el propio proceso de regularización” (Arango 2003, 10). Por lo que el incremento de población en territorio nacional no sólo respondía a la dinámica de los flujos migratorios, sino que cualquier proceso de estas características genera por si mismo este tipo de movimientos de personas.

El giro radical en la postura del PP ante la nueva ley no sólo trajo consecuencias jurídicas como la lluvia de enmiendas⁸³ que presentó en el Senado para que la proposición no saliera adelante, sino que también generó importantes consecuencias políticas como la “desaparición” de la esfera pública de Diego Jordano de Pozas (promotor de la ley por el Partido Popular en la Comisión) e indirectamente la dimisión de su superior por entonces, el Ministro de Trabajo Manuel Pimentel, que siempre estuvo a favor de esa Ley.

Todo esto sucedió en un clima “caliente” propiciado, fundamentalmente, por el procedimiento de urgencia en la tramitación de la ley junto a las características propias de una reforma de ley orgánica. Por un lado, el procedimiento de urgencia había acortado los plazos en la tramitación y aprobación de la norma y al tratarse de una ley orgánica, la votación en cada una de las Cámaras estaba condicionada a obtener mayoría absoluta (la finalidad teórica de este tipo de votación es conseguir un amplio consenso para reformar o aprobar leyes de tan elevada importancia).

⁸² “Apuntes para el debate sobre el Estado de la nación”. Documento de trabajo de Izquierda Unida, 2001

⁸³ Enmiendas que fueron votadas de forma conjunta y que fueron rechazadas con el siguiente resultado: votos emitidos 344, a favor 153, en contra 190 y una abstención.

El cambio de actitud que toma el grupo catalán, hasta entonces socio político del Partido Popular, que decidió apoyar esta proposición junto con los demás grupos parlamentarios en la votación del Senado, hizo que se rompiera la baraja y la ley saliera definitivamente aprobada (Ley 4/2000), consiguiendo la mayoría absoluta necesaria para la votación, aunque con la oposición del ejecutivo. Poco tiempo después, las elecciones de marzo del año 2000 le dieron mayoría absoluta al Partido Popular, lo que le otorgó un gran poder legislativo y un amplio margen de operaciones al Gobierno. La reforma de la Ley se vislumbraba como algo inevitable, de hecho, esta reforma había sido una de las promesas electorales.

Por otro lado, en el ámbito académico y entre los profesionales jurídicos, a pesar de que se vio esta nueva ley (Ley 4/2000) como abierta, integradora y con un mayor reconocimiento en la garantía y defensa de derechos fundamentales a los extranjeros, se insistió en que se seguía abusando de conceptos indeterminados, además de cargar en las últimas palabras de las frases, o en giros lingüísticos concretos, el significado real del artículo. Por ejemplo, el art. 5.2 de dicha ley ofrecía dudas de inconstitucionalidad por la indeterminación de las medidas limitativas del Ministerio del Interior, la denominada autorización de los empleadores del artículo 33.3 no llega a comprenderse muy bien en que consiste, o la indeterminación terminológica respecto al retorno, devolución o expulsión de urgencia en los artículos 59, 54 y 19.2. Así que incluso los propios juristas que vieron en ella un potencial de apertura muy amplio, le reconocían importantes deficiencias técnicas-jurídicas. Como advertía Ruiz de Huidobro, “la relación o conexión entre extranjería (concepto jurídico) e inmigración (concepto social) no estaba lograda” (Ruiz De Huidobro 2001, 77).

El método de trabajo seguido en la redacción de la Ley 4/2000- relectura en clave de integración social de los inmigrantes de la LO 7/1985- tampoco ha facilitado su correcto enfoque técnico- jurídico, pues sobre el modelo de una simple y pura Ley de extranjería como fue la LO 7/1985 es prácticamente imposible elaborar una ley de inmigración que promueva la integración social de los inmigrantes con unos mínimos de calidad y coherencia jurídica (Ruiz de Huidobro 2001, 76).

Inmediatamente posterior a la nueva ley fue la puesta en marcha del cuarto proceso extraordinario de regulación, recogido y amparado por ella en una de sus disposiciones transitorias. Este proceso comienza en febrero del 2000 y acabó en julio de ese mismo año, permitiendo la regularización de la situación de los extranjeros que se encontraran en España con anterioridad al 1 de junio de 1999 y acreditaran haber solicitado permiso de trabajo o residencia en alguna ocasión. Esta situación fue utilizada por el Gobierno para justificar lo que había denominado como “el efecto llamada”, a pesar de que hubo diputados parlamentarios que insistieron en desmentir tal efecto. Así lo reconocía un parlamentario del Grupo Mixto en el debate sobre la reforma de la ley 4/2000 en la Comisión Constitucional:

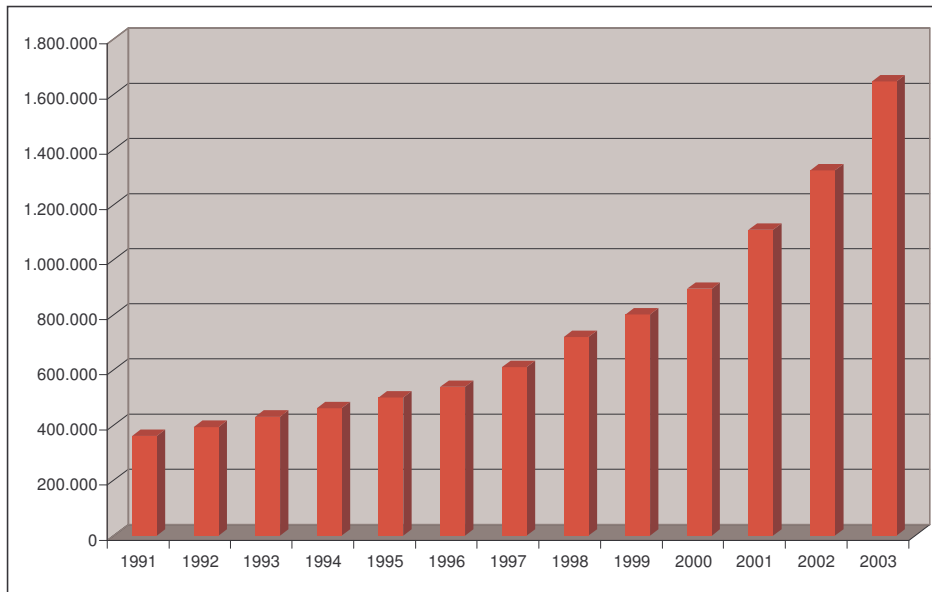
(...) Por otra parte, no puede obviarse que la vigencia de la ley coincide con el desarrollo de un proceso de regularización extraordinario. Si alguna consecuencia se esta produciendo no puede ser considerada producto de la Ley (4/2000), sino que deber ser puesto en relación con los efectos producidos por los interiores procesos extraordinarios (Diputado Grupo Mixto, 2000⁸⁴).

Junto al debate político abierto en las Cámaras, en la sociedad civil se producían diversas manifestaciones, fruto principalmente de la constante aparición de noticias sobre inmigración en los medios de comunicación. La prensa, radio y televisión se convirtieron en focos de transmisión de esta nueva realidad social justificando las posiciones gubernamentales sobre extranjería e inmigración.

A ello contribuyó el conocimiento público del crecimiento significativo que había experimentado la población extranjera no comunitaria durante esos años en España. En el año 2001, la cifra de extranjeros con permiso de residencia ascendía a 1.109.060, de los que más de un 62% (696.538) eran no comunitarios, un incremento que estaba fuertemente influenciado por los resultados del proceso extraordinario de regularización del año 2000. La barrera del millón fue un argumento simbólico poderoso para presentar la

cuestión migratoria como un asunto de urgencia pública y, por ello, objeto de regulación estatal. Máxime cuando esa cifra había subido de forma exponencial con respecto a periodos anteriores, tal como se observa en el Gráfico 1.

Gráfico 1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN ESPAÑA CON PERMISO DE RESIDENCIA



Fuente: Anuario de extranjería. Año 2003. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Como se observa en el Gráfico 1, la evolución en el número de extranjeros se había triplicado en diez años, con un incremento en el crecimiento de extranjeros no comunitarios de un 11%, es decir, que si en 1991, un 53% de extranjeros eran no comunitarios, en el año 2001 ese porcentaje se había elevado hasta un 62%.(696538 personas régimen no comunitario, 412522 régimen comunitario). A ello se añadía que se esperaba que este aumento fuera mayor en los próximos años, lo que sirvió, junto a las imágenes de colas interminables de extranjeros esperando a regularizarse, de bandera ideológica al Partido Popular para empezar una campaña de desprestigio publicitada hacia la nueva ley. Una campaña que se difundió a través de los medios de comunicación de forma sensacionalista, con referencias continuas sobre la “invasión”, “avalancha” o “desbordamiento” de

⁸⁴ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión Constitucional, Nº 94, de 6 de noviembre de 2000, (p. 2618).

inmigrantes hacia nuestras costas, lo que logró crear un clima de rechazo en la opinión pública. Situación que fue denunciada por algunos/as diputados/as como éste.

Para justificar la reforma se ha recurrido a dar una imagen distorsionada del contenido de la ley en vigor (Ley 4/2000), propiciando un ambiente social negativo respecto a la inmigración. El aluvión incesante de noticias y declaraciones oficiales que destacan las supuestas invasiones, y los riesgos derivados de la inmigración, propician la alarma social y el rechazo, dejando para el futuro una herencia de difícil convivencia (Diputado del Grupo parlamentario Mixto, 2000⁸⁵).

Haciendo otra lectura de esos mismos datos, se observa como el porcentaje de extranjeros en España con respecto a otros países de nuestro entorno europeo seguía siendo relativamente bajo (España 2.7% frente a Alemania 9% o la media europea de 5%⁸⁶) y como dentro de los extranjeros había un volumen de comunitarios sobre el que no se dice nada pero que seguía siendo muy significativo. Esto significa que el discurso que se impuso en esos momentos fue de tipo alarmista y fue el que caló en la opinión ciudadana y en la clase política, generando asociaciones entre invasión, avalancha, desbordamiento y población inmigrante, que aún hoy siguen estando presentes. Desde la clase política en ningún momento se contempló esta otra lectura de los datos, sólo desde los movimientos sociales y académicos se insistía en la relatividad de los mismos respecto a países de nuestro entorno.

Durante esos meses fueron constantes los debates sobre la “contrarreforma” que trascendieron al Parlamento para ir a la calle. Los foros fueron múltiples; cursos, seminarios y encuentros sirvieron para poner, una vez más, el tema de extranjería dentro de las agendas políticas como un tema de importancia pública. La mesa redonda sobre la elaboración y perspectivas de la Ley 4/2000, celebrada en Valencia el 12 de abril de 2000, fue una muestra que contó con la participación de numerosos Diputados/as miembros de la

⁸⁵ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión Constitucional, N^o 94, de 6 de noviembre de 2000, (p. 2618).

⁸⁶ Datos extraídos del Informe “España ante la inmigración” de la Fundación la Caixa, realizado por Perez- Díaz (2001) entre otros.

Comisión Constitucional que elaboró la Ley. De ella hemos podido extraer algunas de las características de las distintas posturas ideológicas de algunos partidos políticos con respecto al tema de la reforma o “contrarreforma” de la Ley de extranjería:

- Los representantes del Grupo Popular manifestaron en este foro su desacuerdo con diversos aspectos técnicos introducidos en la nueva normativa, especialmente los relacionados con la igualdad en el disfrute de los derechos entre los extranjeros regulares y los que estaban en una situación irregular. Defendieron la importancia de establecer mecanismos que fijaran de forma más restrictiva el control en frontera e hicieron especial hincapié en recordar que dentro de la nueva ley existían infracciones graves que no llevaban aparejada la expulsión, a diferencia de la anterior.
- El grupo catalán, Convergència i Unió, apuesta por la nueva ley. No reconocía los problemas expresados por el Grupo Popular y, a diferencia de éste, afirmó que la nueva normativa no iba en contra de las disposiciones europeas de Tampere y Ámsterdam, sino que, muy al contrario, avanzaba en el camino de la integración hacia este colectivo, que era la opción que adoptaba realmente Europa. El gran problema que reconocían en todo el proceso, especialmente en referencia a la gestión que había hecho el grupo popular, fue la ruptura del consenso, tan importante de conservar en materias como ésta.
- Por su parte, el Grupo Socialista defendía la nueva ley en su totalidad. En relación al consenso afirmaba que, aunque había desaparecido, sí que estuvo y había estado presente en la elaboración de la normativa, y justificaba la ruptura del mismo por las diferencias internas dentro del propio Partido Popular. Señalaban que fueron estas diferencias las que habían propiciado la situación actual y las responsables de que, en ese momento, se hablara de una nueva reforma. Asimismo, reconocían que en la ley existían algunos defectos técnicos que habría que corregir, pero defendían que no se tocara nada de su contenido fundamental.

- Por último, el Grupo federal de Izquierda Unida destacaba como factor clave, tanto de la ruptura del consenso y del caluroso debate mantenido en las Cortes, las diferencias técnicas y políticas entre los distintos grupos parlamentarios, ya que parte de la Cámara veía esta norma como una más dentro del derecho administrativo mientras que la otra la consideraba parte del bloque constitucional. Afirmaban que la L.O. 4/2000 no había fracasado, pues realmente la polémica actual no giraba en torno a su elaboración sino a otros factores como la atribución de un supuesto efecto “llamada”, que era contraria a las disposiciones europeas y que introducía un sistema de puertas abiertas. Como solución, este partido hacía un llamamiento a la calma a las distintas formaciones políticas y en especial al Partido Popular, para que la reforma fuera exclusivamente de carácter técnico y no afectara a su contenido esencial.

Numerosos autores, entidades, ONG y demás actores sociales se posicionaron en contra o a favor de este cambio. Organizaciones no gubernamentales como la Liga Española Pro-Derechos Humanos, a través de su coordinador general J. M. Clemente Bonilla, expresaron su absoluta disconformidad con este nuevo proyecto de ley. Afirmaban que esta nueva reforma no traía nada positivo sino que, muy al contrario, suponía “un paso atrás” en la protección y defensa de los Derechos Humanos:

No es aventurado concluir que la defensa y el respeto a los Derechos Humanos no es algo que caracterice (ni siquiera de manera tangencial) a nuestro ejecutivo. Un claro y sangrante ejemplo de ello lo encontramos en la actual reforma de la Ley de extranjería, que el Gobierno del señor Aznar está obcecado en sacar adelante (Clemente 2000, 1).

Pascual Aguelo Navarro, abogado del área de extranjería del Colegio de Abogados de Zaragoza, también expresaba su opinión sobre esta nueva reforma de la siguiente manera:

Que nadie se lleve a engaño, la contrarreforma emprendida por el Gobierno significa un regreso a la vieja ley de extranjería de 1985. Su contenido coincide con las enmiendas que el Ministerio del interior introdujo en el mes de diciembre pasado en el debate parlamentario con algunas pequeñas concesiones a los nacionalistas canarios

y catalanes; y la suavización de las aristas más agudas que hubieran dado lugar a un amplio movimiento de recursos ante el tribunal Constitucional y que tienen como objetivo el hacer la reforma más digerible a los sectores más reticentes (...) El texto diseña una política de cierre de fronteras todavía más restrictiva que generará, pues la presión migratoria no depende de los controles, unos crecientes intentos de penetración ilegal ante la dificultad- imposibilidad de obtener visados y hacerlo legalmente, y el inevitable surgimiento de mafias organizadas que tratarán de superar tales controles. Se dificulta la movilidad y se fomenta la irregularidad, pues quien ha logrado penetrar en la fortaleza, legal o ilegalmente, difícilmente saldrá si se tiene en cuenta la casi imposibilidad de regresar (Aguelo 2000, 2).

Por su parte, el Gobierno siguió adelante en su intención de reformar la ley, una promesa que había anunciado durante su campaña electoral⁸⁷. De hecho, el 11 de septiembre de 2000 se publicaba en el Diario Oficial de las Cortes Generales, el proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley 4/2000 de los derechos y libertades de los extranjeros y su integración social. También por el procedimiento de urgencia, al igual que la anterior, el 22 de diciembre era aprobada en el Congreso la Ley 8/2000, comúnmente llamada “contrarreforma”. En dos años, dos leyes para regular una misma realidad.

Fue aprobada por la mayoría absoluta del Partido Popular en el Congreso y en el Senado junto al apoyo de Convergencia i Unió y Coalición Canaria, que se posicionaron junto al Gobierno a cambio de diversas concesiones en la reforma de determinados artículos (fundamentalmente se referían a reagrupación familiar, educación infantil, y garantías procedimentales⁸⁸).

En julio del siguiente año se aprueba el reglamento de ejecución⁸⁹ de esta ley y en diciembre de 2000 el Plan GRECO (Programa Global de Coordinación y Regulación de la Extranjería e Inmigración en España). Dicho plan suponía un intento por sistematizar y elaborar un programa multidisciplinar e interministerial dirigido a profundizar en los aspectos sociales de la integración de la población extranjera inmigrante.

⁸⁷ En relación a la campaña electoral del partido Popular y su promesa de cambio de ley de extranjería se puede consultar Relaño Pastor (2004), y Cano Bueso (2003) entre otros.

⁸⁸ Ver Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión Constitucional, Nº 94, de 6 de noviembre de 2000.

⁸⁹ Real Decreto 864/2001 de 20 de Julio de ejecución de la Ley 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su Integración social, reformada por la ley 8/2000.

La aprobación del Plan GRECO respondía a las demandas de diferentes sectores de la sociedad española acerca de la necesidad por abordar la integración de este colectivo. Sin embargo, y a la vista de los acontecimientos que se sucedieron en los siguientes años, estas necesidades no fueron totalmente satisfechas ya que, por un lado, diferentes Comunidades Autónomas (caso de la Comunidad Andaluza, Catalana, Vasca o la Valenciana) aprobaron sus propios planes de integración como respuesta a las demandas que tenían que resolver desde sus propias administraciones en relación al tratamiento de este colectivo. Y por otro, como señala Pajares (2005), dicho programa no llevaba acompañada una planificación ni asignación presupuestaria para la acción gubernamental, por lo que las organizaciones sociales e instituciones públicas apenas recibían un apoyo técnico y financiero para implementarlo.

A finales de ese año, la frontal oposición del PSOE en temas de extranjería frente al Partido Popular, especialmente visible durante el proceso de reforma de la Ley 4/2000, se fue suavizando. De hecho, ambos partidos llegaron a acuerdos en la Comisión Constitucional donde se presentaron las enmiendas al proyecto de reforma de la ley 4/2000, dando lugar a un nuevo clima de entendimiento, un mayor acercamiento y a un nuevo talante negociador, cuyos frutos fueron el inicio de una serie de negociaciones de la que extraemos una muestra:

Nuestro grupo acepta la propuesta de transacción expuesta por la señora Muñoz (representante del Partido Popular) en aquellos temas en los que ha habido un acuerdo, e igualmente que hicimos en el título anterior considera que es positiva esta actitud en cuanto que ha mejorado sin duda este texto en las cuestiones a que se refieren estas enmiendas transaccionales (Diputado PSOE, 2000⁹⁰).

En esos momentos, la reforma de la Ley 4/2000 era contemplada como algo necesario desde las filas socialistas, especialmente por las deficiencias técnicas y jurídicas que hacían de ella un instrumento jurídico poco preciso.

⁹⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, N° 94, p 2654

Sin embargo, lo que comenzó con un talante conciliador y de consenso, meses más tarde se convirtió, nuevamente, en una oposición total del Partido Socialista al proyecto en marcha, desmarcándose de cualquier vinculación con la aprobación de la ley 8/2000.

La causa principal del fracaso de la negociaciones (o al menos, así lo señala el Partido Socialista) fue el no reconocimiento de algunos derechos civiles a la población inmigrante extranjera en situación irregular desde el Gobierno. Así se recoge en la propuesta de veto ante el Senado.

El debate por el Congreso de los Diputados del proyecto de reforma de la Ley 4/2000 sobre "Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social" concluyó con su aprobación pero contando con el voto en contra del Grupo Parlamentario Socialista. Durante los últimos meses se desarrolló un intenso programa de negociaciones que no ha podido saldarse con nuestro respaldo por exclusiva responsabilidad del Gobierno como consecuencia, sobre todo, de la pretensión de restringir el ejercicio de los derechos civiles a los inmigrantes que no se hallen legalizados, en particular, restricciones en los ámbitos de los derechos de reunión, manifestación, asociación, huelga y sindicación (Senador PSOE, 2000⁹¹).

Sin embargo, desde las filas de diferentes partidos políticos, especialmente del Partido Popular, este cambio de rumbo en el posicionamiento del grupo socialista fue percibido como una estrategia electoral.

(...) Porque la estrategia de su grupo que triunfa hoy aquí es la del no porque no, (rumores- protestas-aplausos). Es más, usan el no porque no, como táctica de oposición. Así, señorías, no conseguirán hacer una oposición seria. Han cambiado su discurso y lo han cambiado de un día para otro (Diputada PP, 2000⁹²).

Desde nuestro punto de vista, la evolución de la retórica socialista a lo largo de este periodo, es decir, desde el acercamiento de posturas en el inicio de las negociaciones en comisión, hasta un distanciamiento firme en el debate en el Congreso⁹³ frente al Partido Popular, nos lleva a pensar en diferentes estrategias políticas impulsoras de un nuevo discurso oficial en materia de extranjería, tanto de este partido como del ejecutivo. Creemos que ambos

⁹¹ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, N^o 9, Serie II, 4 de diciembre de 2000.

⁹² Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso, N^o 44, de 24 de noviembre de 2000, p. 2150.

partidos respondieron durante esa coyuntura a distintas estrategias electorales de legitimación de cara a la opinión pública. Uno, como partido del Gobierno, defendiendo una postura policial y de control frente a la Inmigración. A través de ella legitimaba su posición de garante de la seguridad del Estado. Y el otro grupo, con la negativa al proyecto de reforma del Gobierno, ofrecía la imagen de grupo en la oposición ante la opinión pública, representando a aquellos/as ciudadanos/as contrarios/as a esta decisión gubernamental y mostrando el ejercicio de la función de control al ejecutivo. Y es que durante esos años habían ocurrido sucesos trágicos y violentos que habían conmovido especialmente a la sociedad. Los dos más significativos fueron los hechos ocurridos en la localidad de El Ejido (Almería), en febrero de 2000 y los acontecidos en el municipio de Lorca (Murcia) en enero de 2001.

El primero de ellos ocurrió tras el asesinato de una chica española por un joven marroquí en la localidad de El Ejido. Durante los días siguientes al suceso se produjo en el pueblo un levantamiento frente a la población inmigrante que sufrió diversos ataques por un grupo descontrolado de vecinos⁹⁴. Las agresiones se extendieron incluso sobre el subdelegado del Gobierno en Andalucía y los actos de violencia alcanzaron igualmente a periodistas, políticos y asociaciones que trabajan en el campo de la inmigración. Como reconoce Agrela:

La profusa difusión mediática de estos acontecimientos y el choque psicológico que ello provocó, las reacciones en contra de la población inmigrante -muy en particular en contra de la población magrebí- así como de solidaridad hacia la misma intensificó el debate político y social acerca de la inmigración (Agrela 2004, 33).

Por otro lado, un año más tarde, el día 3 de enero de 2001 en la localidad murciana de Lorca fallecieron doce trabajadores ecuatorianos sin papeles al arrollar un tren la furgoneta en que se dirigían al trabajo. A raíz de este accidente, los medios de comunicación de hicieron eco de las frecuentes

⁹³ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso, Nº 44, de 24 de noviembre de 2000, pp. 2133-2157.

irregularidades en la contratación de trabajadores inmigrantes en la huerta murciana (extensivo a otras zonas) y su indefensión ante el incumplimiento de los pagos por parte de los empresarios⁹⁵. Como señala Pérez- Díaz:

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 (Pérez-Díaz 2001, 103).

Tanto los sucesos de El Ejido como los de Lorca marcaron un antes y un después en la consideración y tratamiento de la extranjería desde los diferentes actores sociales, políticos e institucionales. Se empezaron a hacer más visibles las movilizaciones de inmigrantes ilegales que reclamaban ciertos derechos básicos, y uno de los puntos más significativos fueron los encierros que se produjeron en Barcelona en febrero de 2001. Durante ese mes y el siguiente, varios grupos de inmigrantes sin papeles alojados en Iglesias reclamaron la concesión de permisos de trabajo y residencia a los 34.000 inmigrantes en situación irregular 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, a pesar de que cumplían el resto de los requisitos⁹⁶.

⁹⁴ Para una mayor información sobre este asunto ver entre otros a Checa (2001).

⁹⁵ Sobre este suceso se pueden consultar los periódicos *ABC*, 9-1-2001, 10-1-2001, 12-1-2001; *El País*, 6-1-2001, 1-2-2001; o *El Mundo*, 27-1-2001.

⁹⁶ Sobre este suceso se pueden consultar los periódicos *El Mundo*, 27-1-2001, 2-2-2001; y *El País*, 26-1-2001, 5-2-2001, 12-2-2001.

Este tipo de encierros, además de conseguir una mayor visibilidad del colectivo de inmigrantes en situación irregular, suponía una crítica abierta a la aplicación de la Ley 8/2000, ya que la realización de estas reuniones implicaba el ejercicio “de facto” de uno de los derechos no reconocidos por esta norma como el derecho de asociación. Por ello, a los encierros se sumaron distintas manifestaciones por parte de ONG, asociaciones y distintas entidades que denunciaban la inaplicabilidad de la norma y, de forma general, su rechazo a la ley.

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 (Pérez-Díaz 2001, 104).

A estos sucesos se añadió el constante goteo de noticias sobre muertes de niños, madres embarazadas y jóvenes inmigrantes que intentaban alcanzar la orilla española en pateras⁹⁷.

Por todo ello, no fue extraño que la preocupación por la inmigración en la opinión pública aumentara significativamente. De hecho, según los barómetros del CIS⁹⁸, mientras en septiembre de 2000 la inmigración ocupaba el séptimo lugar de la lista de los problemas más importantes para los españoles, en febrero de 2001 había ascendido hasta la tercera posición, después del paro y el terrorismo.

Las iniciativas políticas gubernamentales durante esos años se focalizaron en la regulación de distintos organismos encargados de la gestión y tratamiento de esta población. A través de tres Reales Decretos se

⁹⁷ Cifras publicadas por el País el 25/07/01.

⁹⁸ La pregunta que se incluye en el barómetro es de tipo abierta y se pide a los encuestados que identifiquen según sus prioridades los tres problemas principales de España en el momento de la encuesta.

reformaron o crearon: el Consejo Superior de Política de Inmigración⁹⁹, el Observatorio Permanente de la Inmigración¹⁰⁰ y el Foro para la Integración Social del Inmigrante. Estos tres organismos quedaron adscritos al Ministerio del Interior, que a partir de entonces sería el responsable de la coordinación de la política migratoria en España en detrimento del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Este cambio de ministerios no fue casual. El apoyo explícito a la ley 4/2000 por parte de algunos responsables del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (como el ministro Manuel Pimentel) había debilitado enormemente la imagen dentro del Partido Popular de esta facción y, consecuentemente, había reforzado el liderazgo de Mayor Oreja (que se había posicionado explícitamente en contra de la misma) como guía en la orientación de la política de inmigración. Su pasado como responsable en la lucha contra ETA (grupo terrorista), su fuerte carisma y un cambio de orientación dentro de las filas del propio partido fueron factores suficientes para imponer su criterio, sacar adelante la reforma y acercar más aún la imagen de la inmigración a la de control, policía, criminalización y delincuencia, además de centralizar la mayor parte de las competencias nacionales sobre inmigración dentro del Ministerio del Interior.

Prueba de esta nueva situación fue la creación de la Delegación de Gobierno para la Extranjería y la Inmigración¹⁰¹ (con rango de Secretaría de Estado) y la Dirección General de Extranjería e Inmigración como órgano de apoyo a la Delegación, ambos adscritos al Ministerio del Interior. A la par, desde ese mismo Ministerio se elaboró un Plan de Lucha contra la Delincuencia, que dedicó especial atención a la inmigración. En él, se

⁹⁹ Real Decreto 507/2002 de 19 de junio. Además de la coordinación en materia de política migratoria, una de sus funciones principales es la de emitir un informe, con carácter previo, al establecimiento por el Gobierno del contingente anual de mano de obra.

¹⁰⁰ Real Decreto 345/2001 de 4 de abril. Como órgano colegiado está encargado de las actividades de recogida de datos, análisis de las magnitudes y características del fenómeno migratorio, y la difusión de la información obtenida, procedente de los Departamentos ministeriales, de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

¹⁰¹ Real Decreto 1449/2000.

reforman algunos artículos del Código Penal¹⁰² que, entre otras cuestiones, posibilitaban agilizar los juicios en los que estuvieran incurso los extranjeros, así como los procesos sancionadores y el reconocimiento de la expulsión en el caso de que las penas fueran inferiores a seis años.

Ese mismo año (2001) también fue el comienzo de una actuación pública más directa en relación al tratamiento y gestión de la inmigración desde las Comunidades Autónomas, concretamente a través de la elaboración de diferentes Planes Autonómicos destinados a regular esta realidad.

Por todo ello, autores como Zapata han denominado este periodo que comienza en el año 2000 como “una etapa de innovación política e institucional” (Zapata et al., 2002), en la que la dinámica migratoria adquirió una “dimensión estructural” (Agrela 2004, 36). Ya que, si bien hasta entonces las ONG, asociaciones y sindicatos habían sido los actores principales en el tratamiento a la inmigración, ahora con la nueva regulación ministerial se había producido una mayor implicación de los poderes públicos y un mayor desarrollo administrativo, poniendo de manifiesto el nuevo protagonismo de la administración nacional como actor hegemónico en el tratamiento y regulación de este colectivo dentro de la sociedad española.

Por ello, coincidimos con López en que lo más notorio de esta nueva década no es sólo el reflejo de cómo las nuevas formas de pensar la inmigración se traducen en la intensidad del cambio legislativo e institucional, sino la incorporación definitiva de la inmigración al debate público, convertida en una cuestión sujeta a politización (López 2005).

Paradójicamente, esta nueva línea de trabajo en materia de inmigración supuso el inicio de un acuerdo entre los diferentes partidos políticos. Después de la confrontación por la Ley 4/2000 y la oposición del PSOE a su

¹⁰² Ley Orgánica 15/2003 de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995 de 23

reforma por no reconocer determinados derechos sociales y políticos a los extranjeros no comunitarios, se abrió un periodo de diálogo y consenso entre las diferentes fuerzas políticas cuyo primer resultado fue la nueva reforma de la ley de extranjería aprobada en noviembre de 2003 (Ley Orgánica 14/2003 de 20 de noviembre). Una reforma que, nuevamente, vino auspiciada por los cambios producidos en la política comunitaria de la Unión Europea sobre inmigración:

Ley 14/2003, de 20 de noviembre, expresamente procede a la transposición a nuestro ordenamiento interno, entre otras normas comunitarias, de la Directiva 2002/90 sobre definición del concepto de «ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (García Murcia 2005, 239).

Lo mismo ocurriría años más tarde con el Real Decreto 2393/2005 de 30 de diciembre (reglamento de la ley 14/2003), que aunque se aprueba con un Gobierno distinto al anterior (el Partido Socialista gana las elecciones de 2004), deja constancia expresa en su preámbulo de la incorporación del “acervo de la Unión Europea sobre la materia”. Por ello, coincidimos con García Murcia en que ya no es posible que “la aprobación de normas sobre entrada, estancia o trabajo de extranjeros, no tengan como punto de referencia las directrices marcadas por el Derecho comunitario” (García Murcia 2005, 239). Lo cual demuestra hasta qué punto la normativa sobre extranjería nacional esta ciertamente determinada por los acontecimientos comunitarios.

Pero es más, como hemos visto, a partir de la aprobación del Plan GRECO, aunque se observa una pronunciada tendencia a resaltar los aspectos relacionados con la integración en referencia a este colectivo (OPI; FORO, etc.), ésta no se lleva a cabo a través de un modelo pensado y reflexionado desde el contexto nacional, sino que es percibida como obligación derivada del contexto europeo, reproduciendo las pautas que éste dibuja. Como advierte Pajares, parece como si la integración de formulara como un deber legal, “una novedosa ‘obligación de integrarse’ que ha ido imponiéndose en

de noviembre, del Código Penal.

las legislaciones de algunos Estados de la Unión Europea (y que) comporta un concepto de integración exclusivamente relacionado con los aspectos culturales (idioma, conocimiento de la historia y cultura de la sociedad receptora, valores democráticos, etc.)” (Pajares 2004, 11).

A fecha de 2005, el principal instrumento nacional en materia de extranjería es la L.O. 14/2003. Las valoraciones que se hacen de ella no resultan lo positivas que deberían ser si tenemos en cuenta que es la tercera reforma en tres años de una misma ley de extranjería. Como señala Relaño, esta ley no ha respondido a un “concepto global, amplio y flexible, necesario para dar respuesta a las necesidades e insuficiencias que desde hace tiempo han puesto de manifiesto las viejas políticas de inmigración, ni ha conseguido escapar a la “criminalización” del fenómeno de la inmigración” (Relaño 2004, 137). Por el contrario, vuelve a reafirmar la asociación entre inmigración-seguridad ciudadana que también inspira el Plan de lucha contra la delincuencia, presentado por José María Aznar (Presidente del Gobierno) el 12 de septiembre de 2003.

De ello deducimos que la política de control sobre inmigración es la que prima y ha primado hasta ahora en lo referente al tratamiento y regulación de la población extranjera inmigrante, dando una mayor relevancia a los aspectos policiales y securitarios como el control de flujos en frontera, en detrimento de otros como la integración social de este colectivo, su imbricación dentro de la ciudadanía o el futuro de la sociedad española como entidad plural. Si observamos las cifras demográficas (ver Gráfico 1), vemos como la tendencia de crecimiento de este colectivo, antaño utilizada para justificar el “efecto llamada”, lo que pone de manifiesto no es más que la incorporación progresiva de nueva población a la sociedad nacional, independientemente del tipo de políticas de control que se quieran llevar a cabo.

A 31 de diciembre de 2003 había en España 1.647.011 extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor, lo que supone un incremento del 24,40% respecto a diciembre de 2002 y un crecimiento en términos absolutos de 323.010 personas.

Esto significa que la presencia de población extranjera (comunitaria y no comunitaria) es cada vez más significativa en la sociedad española y, por ello, es una realidad que debe tenerse presente en el diseño y elaboración de políticas públicas si se quiere dar respuestas adecuadas a las nuevas demandas del conjunto de la ciudadanía. Tal como hemos visto a lo largo de estos apartados, las respuestas dependerán, en buena medida, de la interpretación que se realicen de los hechos, bien sea desde el nivel nacional, el comunitario, e incluso el internacional. Ambos tipos de construcciones interpretativas nos han dado algunas claves para describir el tipo de gestión de la diversidad cultural que llevan a cabo los/as parlamentarios/as españoles/as.

Para cerrar el análisis, en el siguiente apartado veremos de forma pormenorizada hasta qué punto estas interpretaciones han calado en el imaginario colectivo de los/as parlamentarios/as nacionales y en sus propias construcciones argumentativas, reflejándose tanto en su discurso como en las prácticas discursivas, que son los que dotan de sentido las representaciones simbólicas del/a extranjero/a inmigrante.

Capítulo IV
**CONTEXTO DE JUSTIFICACIÓN Y CONTEXTO
DE DESCUBRIMIENTO EN EL DISCURSO
PARLAMENTARIO**

Dedicamos este Capítulo a trabajar directamente con el discurso político parlamentario, entendiendo que éste no sólo es producción oral o escrita, sino que incluye una suerte de prácticas discursivas que consideramos constitutivas del propio discurso.

Para realizar un análisis más detallado de la información obtenida, hemos decidido agrupar los datos en dos subapartados que denominamos *Contexto de Justificación* y *Contexto de Descubrimiento*. Recogemos dos conceptos de Adorno (1973) que señalan la imposibilidad de desvinculación del contexto que rodea la producción de discurso del análisis del discurso como tal.

De esta forma, en el Contexto de Justificación se aborda el estudio de las diferentes prácticas discursivas que hemos agrupado en torno a tres categorías de análisis: contexto conceptual, procedimental y temporal. Mientras que en el Contexto de Descubrimiento desarrollamos el análisis de la información recogida a través de entrevistas abiertas a senadores/as y diputados/as de diferentes agrupaciones políticas (PSOE; PP; IU; CiU). Ambas categorías son complementarias y necesarias para entender el significado de la gestión política que se hace de la diversidad cultural a través del discurso parlamentario, por lo que en muchas ocasiones tendremos que recurrir a una y otra de forma simultánea. Sin embargo, consideramos que la exposición de la información puede resultar más fácil al lector si la organizamos de esta manera.

1. CONTEXTO DE JUSTIFICACIÓN

Partimos del convencimiento de que una consideración demasiado estrecha del discurso producido en las Cortes Generales nos impide ver que hay algo más allá de las opiniones de diputados/as y senadores/as acerca de un determinado asunto. Por ello, insistimos en la importancia de investigar el *cómo* (*contextos conceptuales*), el *dónde* (*contextos procedimentales*) y el *cuándo* (*contextos temporales*) como parte fundamental en el análisis de cualquier discurso público y especialmente en el discurso político.

Es decir, las reglas establecidas en ambas Cámaras para el desarrollo de la actividad parlamentaria no sólo confieren legitimidad a las opiniones allí expresadas, sino que su uso desvela lo que se quiere significar, ya que la elección de determinados instrumentos y contextos para su exposición, lejos de ser aleatoria, denota la intencionalidad de los sujetos que así lo expresan.

En ese sentido, consideramos que en las Cortes “las identidades sociales son utilizadas como posiciones diferenciales dentro de un horizonte de significado y acción” (Torfing 1998, 48), y esto supone concebir que el discurso no se limita al material escrito o hablado sino que “es co-extensivo a lo social” (Torfing 1998, 48). La actividad parlamentaria, lejos de su consideración como escenario neutro de validación de las reglas democráticas, se utiliza como instrumento activo en el proceso de creación, definición y gestión de un hecho social, ya que a través del ejercicio parlamentario se le confiere validez y credibilidad a las opiniones allí formuladas. Es de esta forma como nosotros entendemos la definición de discurso, aceptando que éste es algo más que texto oral o escrito.

Este es el sentido en el que también definimos las prácticas discursivas o campos contextuales: conceptual, procedimental y temporal, entendiendo que no son meramente arbitrarios sino necesarios, puesto que las “relaciones e identidades que se dan en el interior, son partes de un todo

que se encuentra en una relación de condicionamientos recíproco con sus partes” (Torfing 1998, 47-57) y, por ello, son constitutivas del propio discurso.

1.1 Contextos conceptuales

Cuando hablamos de contextos conceptuales nos referimos tanto a aquellos términos que son utilizados de forma habitual en el discurso político cuando éste se refiere directamente a inmigración, como aquellos otros que por su vinculación en el debate académico y científico con esta temática queremos saber si también están presentes en los discursos parlamentarios.

Los primeros términos nos pueden dar pistas acerca de las construcciones discursivas mayoritarias que se recogen cuando los parlamentarios hablan directamente de inmigración. Ese es el caso de términos como inmigración, inmigrante o extranjería. De ellos nos interesa averiguar, además de su uso, de qué se habla cuando se los menciona (información a través del discurso directo). Mientras que de los segundos, lo que nos importa rescatar es la presencia o ausencia de debate sobre inmigración (recogiendo una idea de Foucault sobre la importancia de la ausencia en la construcción de significados, ver apartado 3.2.7) dentro de ellos. Es decir, sabemos que estos términos tienen una estrecha relación con inmigración en el ámbito académico pero no sabemos si ésta continúa en el ámbito político parlamentario. Esto ocurre, por ejemplo, con los términos de exclusión, integración, ciudadanía, multiculturalismo o interculturalidad.

El objetivo es, en primer lugar, averiguar la evolución del discurso sobre inmigración desde los inicios de la democracia española hasta la actualidad para, posteriormente, apuntar algunos de los contextos en donde se inscribe el debate.

La búsqueda de todos los términos se ha realizado dentro de la base de datos del Congreso de los Diputados y el discurso que recoge es el que se ha producido en esta Cámara. La Tabla 1 recoge los valores de las frecuencias de uso de todos los términos desde la II hasta la VII legislatura, o lo que es lo mismo, desde el año 1982 hasta 2004. Un periodo de tiempo que entendemos lo suficientemente amplio como para contextualizar la producción de discurso sobre inmigración de nuestros representantes parlamentarios.

Tabla 1. FRECUENCIA DEL USO DE DIFERENTES TÉRMINOS EN INTERVENCIONES (1) E INICIATIVAS (2) PARLAMENTARIAS EN DIFERENTES LEGISLATURAS

	II Legis. (1982- 1986) 1 2		III Legis. (1986- 1989) 1 2		IV Legis. (1989- 1993) 1 2		V Legis. (1993- 1996) 1 2		VI Legis. (1996- 2000) 1 2		VII Legis. (2000- 2004) 1 2	
Inmigración	0	1	2	6	13	11	4	12	35	72	493	316
Interculturalidad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Inmigrante	0	0	5	1	1	0	0	4	6	8	42	35
Multiculturalismo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Extranjería	0	0	6	3	2	4	13	6	14	21	379	279
Extranjero	23	62	33	62	29	74	50	107	48	255	84	549
Integración	27	100	57	80	160	169	76	116	180	209	253	297
Exclusión	7	15	12	33	12	48	15	45	42	102	40	71
Ciudadanía	0	0	0	2	2	2	2	1	4	6	17	20

Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados, Web: www.congreso.es. Elaboración propia, Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Como mencionábamos en Capítulos anteriores, los términos analizados han sido los siguientes: inmigración, interculturalidad, inmigrante, multiculturalismo, extranjería, extranjero, integración, exclusión y ciudadanía. Esta lista proviene del marco teórico que hemos desarrollado y donde hemos visto que se aborda el debate sobre inmigración, pero no pretende ser una lista ni exhaustiva ni exclusiva con respecto a la cantidad de temáticas que tienen que ver con esta realidad. Su objetivo es enmarcar el debate así como apuntar campos contextuales donde se habla de este colectivo. Es decir, lo esencial es analizar *cómo* se habla de inmigración en el debate parlamentario, sea a partir de estos términos o de otros.

Para observar la frecuencia de uso de los mismos nos es muy útil volcar los datos en una tabla donde agruparlos de forma cronológica y así valorar las tendencias que han seguido cada uno de ellos durante distintos periodos temporales.

En la Tabla 1 se recogen las frecuencias con las que se han utilizado los términos indicados en intervenciones e iniciativas parlamentarias durante las seis legislaturas escogidas. Los datos están agrupados en seis bloques temporales que a su vez se dividen en dos columnas cada uno. Las primeras columnas recogen las intervenciones parlamentarias mientras que las segundas contienen las iniciativas. La razón de esta agrupación proviene de la clasificación que utiliza la base de datos del Congreso de los Diputados, que usa estos mismos criterios. Ambas categorías sólo son formas de estructurar la actividad parlamentaria y nos sirven para facilitar la búsqueda de distintos documentos a través de los diversos Boletines Oficiales de las Cortes Generales.

No hemos encontrado una definición oficial que precise que se entiende por intervención o iniciativa parlamentaria, así que ha sido sobre el terreno donde hemos tenido que deducir a que se refieren cada una de estas categorías.

Las iniciativas registran todos los acontecimientos relacionados con el debate parlamentario, tanto si se produce en pleno como en comisión, tanto si es una pregunta oral o escrita, es decir, en las iniciativas se recoge todo el debate parlamentario. Entonces, ¿por qué se registra actividad parlamentaria en las intervenciones?. Cuando un grupo parlamentario presenta en el orden del día, por ejemplo una pregunta oral, ésta queda reflejada en el Diario de Sesiones como una iniciativa parlamentaria, pero en este apartado no se recoge si a raíz de esa pregunta oral intervinieron dos, tres, cuatro o cinco diputados. Es decir, mientras en las iniciativas el registro de esta pregunta oral es 1 en las intervenciones sería 2, 3, 4, o 20,

dependiendo del número de participantes en el debate. Por ello, en las intervenciones sólo se registra el discurso oral, aquel que se produce por la intervención en el turno de palabra de distintos diputados/as o senadores/as.

Como vemos, existen registros comunes en una y otra categoría, por eso la diferenciación entre ambos no es del todo exacta y habrá que tener cuidado con los datos según sea el tipo de análisis que se quiere realizar. Sin embargo, a pesar de esta limitación, lo cierto es que este criterio nos sirve como dato orientativo a la hora de analizar distintos tipos de discurso, ya que según estén en una u otra columna, los podemos asociar al discurso oral (intervenciones) o escrito (iniciativas). Y es que, a pesar de que en las iniciativas también se recoge el discurso oral, se trata de una minoría en comparación con el resto de documentos: preguntas escritas, solicitud de informes a la administración, proyectos de ley, proposiciones legislativas, etc.

Hecha esta primera aclaración, observamos cómo de forma general existe un progresivo incremento en el uso de todos o casi todos los términos desde el comienzo de la segunda legislatura hasta el año 2004. Esto puede ser debido a que ciertamente estos temas han ido adquiriendo progresivamente más importancia dentro de las agendas políticas y, de alguna forma, en la opinión de la sociedad española. Pero también, y no menos importante, es destacar cómo las Cámaras parlamentarias han ido avanzando hacia una normalización de su funcionamiento en el uso de las funciones propias de un Parlamento democrático, es decir, las funciones legislativas, presupuestarias y de control del Gobierno (Art. 66.1 de la CE), lo que se ha traducido en una mayor producción discursiva en todos los ámbitos.

A pesar de la existencia de este generalizado incremento, destacan aumentos más significativos que otros. Así, el término inmigración pasa de no mencionarse en la segunda legislatura a ser utilizado alrededor de unas 818 veces (intervenciones más iniciativas) durante el intervalo del año 2000

hasta el 2004. Otros, como extranjería, extranjero o integración, también experimentan un espectacular avance. Por el contrario, ciudadanía, exclusión o multiculturalismo son términos en los que se aprecia una falta de uso por los parlamentarios a lo largo de todas las legislaturas, a pesar de que en algunos se observa un leve incremento durante la última década.

A partir de estos datos se hace necesario profundizar en las temáticas que se desarrollan dentro de estos conceptos para intuir los ámbitos en dónde se inscribe el discurso sobre inmigración. Es decir, necesitamos averiguar cuántas veces del total de frecuencias que hemos recogido se ha hablado de inmigración, para saber de manera más precisa cuales son los contextos conceptuales donde se inscribe el discurso en torno a este colectivo. Estos datos se contemplan en las Tablas 2 y 3, donde aparecen todas las intervenciones referentes a dichos términos y entre paréntesis aquellas que exclusivamente hablan sobre inmigración.

Tabla 2: FRECUENCIA DE LA MENCIÓN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA EN EL USO DE DETERMINADOS TÉRMINOS EN INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS DE DIFERENTES LEGISLATURAS

	II Legis. (1982-86)	III Legis. (1986-89)	IV Legis. (1989-93)	V Legis. (1993-96)	VI Legis. (1996-00)	VII Legis. (2000-04)
Inmigración	0	2 (2)	13 (13)	4 (4)	35 (35)	493(493)
Interculturalidad	0	0	0	0	0	0
Inmigrante	0	5 (5)	0	0	6 (6)	42 (42)
Multiculturalismo	0	0	0	0	0	0
Extranjería	0	6 (6)	2 (2)	13 (13)	14 (14)	379(379)
Extranjero	23	33	29	50	48	84 (9)
Integración	27	57	160 (2)	76 (7)	180 (42)	253(147)
Exclusión	7	12	12	15	42	40
Ciudadanía	0	0	2	2	4	17

Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Los criterios utilizados para decidir si se habla o no de inmigración en cada uno de los términos de búsqueda han sido que dentro del texto de cada intervención o iniciativa parlamentaria se mencione a población extranjera no comunitaria o cualquier proceso normativo (planes de integración, regularizaciones, expedientes, leyes, reglamentos, etc.) relativo a este

colectivo, para lo cual hemos hecho una búsqueda en los textos y una lectura comprensiva de los mismos. Una vez más, lo que se pretende no es un análisis pormenorizado de las veces que se mencionan estos términos dentro de otros, sino resaltar líneas generales seguidas en los discursos.

La Tabla 2 recoge exclusivamente las intervenciones parlamentarias, por lo que antes de inferir algunas conclusiones será necesario ver que ocurre en la tabla de las iniciativas (Tabla 3). A pesar de ello, se pueden adelantar algunas ideas viendo los resultados iniciales.

La primera idea que observamos al elaborar la tabla fue comprobar como el total de las veces que se menciona el término inmigrante, inmigración o extranjería era para referirse a población extranjera no comunitaria o a su tratamiento y gestión. Esto significa que el término inmigración deja de vincularse exclusivamente al proceso migratorio para asociarse a una determinada procedencia geográfica, concretamente a la de fuera de las fronteras europeas, entendiendo que el inmigrante no es aquel que se desplaza de su lugar de origen a otro de destino para trabajar o residir, sino que esta condición viene dada por su nacionalidad u origen geográfico.

Esta vinculación, a pesar de que no la compartimos¹⁰³, la hemos incorporado al lenguaje habitual de este trabajo al referirnos a este colectivo, ya que entendemos que no tergiversamos el significado atribuido a estos términos por parte de los informantes y, a su vez, hacemos más sencilla la lectura del trabajo. De forma que, a partir de ahora, cuando hablemos de inmigrante o inmigración lo haremos entendiendo que se refiere al colectivo de población extranjera no comunitaria, es decir, según el significado que le atribuyen los/as parlamentarios/as a este concepto.

Una vez hecha esta anotación, destacamos de la información cómo en

¹⁰³ Entendemos por inmigrante: aquella persona que se traslada desde su lugar a origen a otro de destino para residir o trabajar en él. En ningún caso consideramos que esta condición este asociada a una procedencia geográfica determinada o nacionalidad.

algunos términos se concentran las mayores frecuencias de discurso sobre inmigración (entendida como población extranjera no comunitaria) mientras que en otros, el debate sobre esta realidad es prácticamente inexistente. Concretamente, los términos en donde se inscribe casi la totalidad del discurso son: inmigración, inmigrante y extranjería. Por ello, no es de extrañar que en torno a los mismos se agrupe el 83.6% del total de frecuencias que tratan sobre este colectivo en todos los términos de búsqueda.

Este incremento tan peyorativo no sucede con otros vocablos como extranjero o integración. En estos dos casos, a pesar de que se observa un incremento en el uso de los mismos según transcurren los años, la frecuencia de la relación con inmigración varía según la legislatura. Especialmente significativa es la evolución de la vinculación entre integración e inmigración (población extranjera no comunitaria) a lo largo de las distintas legislaturas, ya que este tipo de términos son los que nos apuntan los escenarios desde donde se aborda la regulación de este colectivo. Por ejemplo, mientras en la cuarta legislatura sólo un 1% de las veces que se habla de integración se hace para referirse a este colectivo, en la última legislatura (VII) este porcentaje asciende a un 58%.

Este porcentaje es muy superior al que encontramos en el término extranjero, donde sólo en la última legislatura (VII) encontramos algún tipo de relación con inmigración, con un valor no muy significativo cercano al 10.7%. Es decir, que de cada 100 veces que se menciona el concepto extranjero, sólo diez tiene que ver con población extranjera no comunitaria.

Por último, destaca un tercer grupo de términos que por su ausencia de vinculación con el discurso sobre inmigración (entendida como población extranjera no comunitaria) desvelan los tipos de escenarios donde no se habla sobre esta temática. Este es el caso de los términos: exclusión, multiculturalismo, interculturalidad y ciudadanía. Los datos revelan que la

inmigración no es un asunto que se contemple cuando se habla sobre ellos. Pero además, los casos de interculturalidad y multiculturalismo resultan muy significativos, ya que esta falta de vinculación no responde tanto a que se aborden otras materias cuando se los menciona, sino a una ausencia de uso por parte de los parlamentarios. Es decir, estas temáticas no se abordan en el debate público político.

Hasta ahora hemos hablado exclusivamente del uso de estos términos y su relación con el discurso sobre inmigración en intervenciones parlamentarias. Ahora cabe preguntarse si ocurre lo mismo con las iniciativas (ver Tabla 3).

Tabla 3. FRECUENCIA DE LA MENCIÓN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA EN EL USO DE DETERMINADOS TÉRMINOS EN INICIATIVAS PARLAMENTARIAS DE DIFERENTES LEGISLATURAS

	II Legis. (1982-86)	III Legis. (1986-89)	IV Legis. (1989-93)	V Legis. (1993-96)	VI Legis. (1996-00)	VII Legis. (2000-04)
Inmigración	1 (1)	6 (6)	11 (11)	12 (12)	72 (72)	316 (316)
Interculturalidad	0	0	0	0	2 (2)	0
Inmigrante	0	1 (1)	1 (1)	4 (4)	8 (8)	35 (35)
Multiculturalismo	0	0	0	0	0	0
Extranjería	0	3 (3)	4 (4)	6 (6)	21 (21)	279 (279)
Extranjero	62 (18)	62 (8)	74 (15)	107 (23)	255 (126)	549 (323)
Integración	27	80	169 (6)	116 (5)	209 (18)	297 (74)
Exclusión	15	33	48 (2)	45 (2)	102 (10)	71 (6)
Ciudadanía	0	2	2	1	6 (1)	20 (2)

Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004.

En relación a esta Tabla 3 podemos decir que las similitudes con respecto a la Tabla 2 son:

- Cada vez que se menciona inmigración, inmigrante y extranjería, los/as parlamentarios/as se refieren a población extranjera no comunitaria. Además, la mayor parte del debate sobre este colectivo (según los términos de búsqueda) se agrupa en torno a estos tres términos.
- Una vez más, los términos interculturalidad y multiculturalismo siguen sin ser utilizados, a pesar de que en la VI legislatura el concepto de

interculturalidad se menciona dos veces y ambas son para hablar de inmigración.

Las principales diferencias que se observan entre la Tabla 3 y la 2 son:

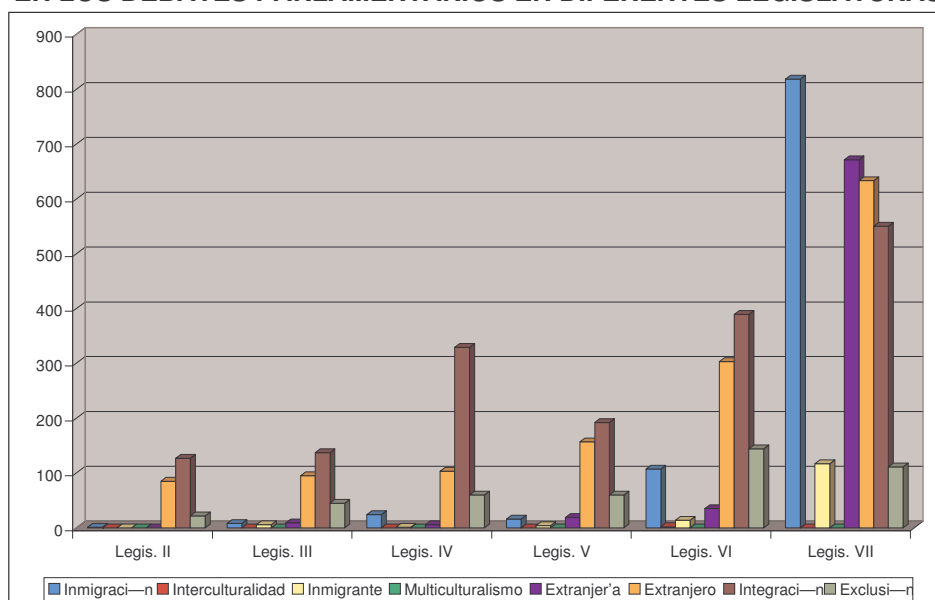
- Existe una nueva relación entre los términos exclusión e inmigración y ciudadanía e inmigración que en la tabla anterior no se producía.
- Además, el término interculturalidad se asocia con inmigración aunque sólo sea por dos veces.
- La proporción de casos en los que se habla de extranjero para referirse a inmigración aumenta significativamente. De hecho, en la Tabla 2 la relación tenía unos valores de 84:9, es decir, un porcentaje cercano al 10.7%, mientras que en la tabla 3 la vinculación es más fuerte, concretamente, de 549:352, alrededor de un 64.11%. Esto significa que de las 549 veces que se menciona la palabra extranjero, 352 veces se hace para hablar sobre población extranjera no comunitaria o sobre su tratamiento y gestión.

A la vista de estos primeros resultados podemos exponer algunas conclusiones provisionales sobre los tipos de contextos conceptuales que tiene el discurso parlamentario español sobre inmigración, teniendo en cuenta que estas conclusiones se basan en la lista de términos de búsqueda seleccionada para esta investigación. Las ideas que nos han resultado más significativas han sido:

- Hemos observado como todas las veces que se habla de inmigración, inmigrante o extranjería se hace para referirse a población extranjera no comunitaria o sobre temáticas relativas a su tratamiento o gestión. Lo que nos indica la identificación que se establece entre este colectivo y el término inmigración.
- Existe un incremento en la frecuencia del discurso sobre inmigración a lo largo de las seis legislaturas, tal como se observa en el Gráfico 2. En este

Gráfico vemos como hay un crecimiento exponencial de las frecuencias de uso de discurso sobre inmigración durante el cuatrienio que transcurre desde el año 2000 al 2004. De hecho, en este periodo se concentra el 79.9% del debate total producido sobre inmigración desde 1982 hasta 2004, según los términos de referencia. Por eso, creemos que es a partir de la VII legislatura cuando la inmigración entra de forma realmente significativa en el debate político parlamentario, aunque, como hemos dicho en otras ocasiones, es posible que este aumento también este influenciado por la progresiva normalización del funcionamiento democrático de las Cortes Generales.

Gráfico 2. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL DISCURSO SOBRE INMIGRACIÓN EN LOS DEBATES PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

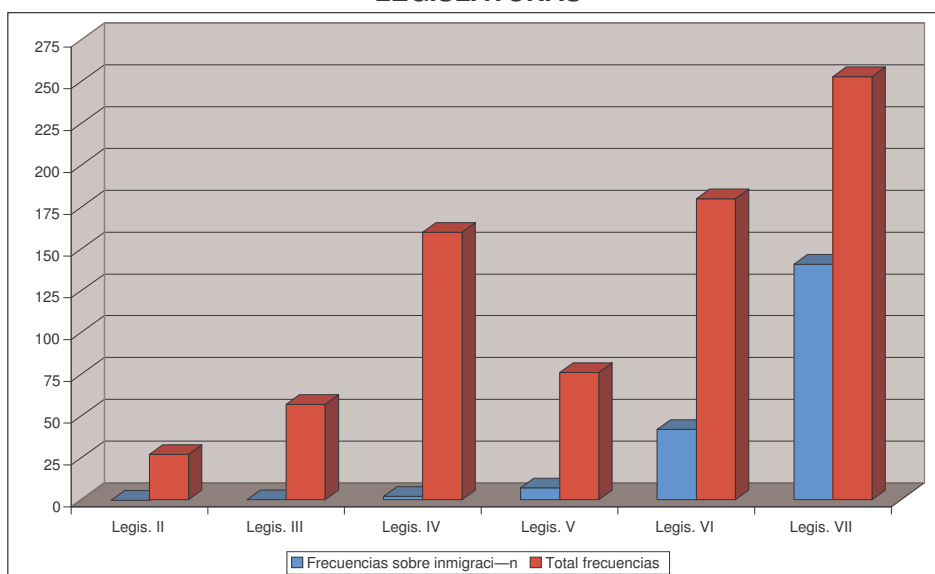
- En ambas categorías (intervenciones e iniciativas) se observan tres grupos diferenciados de contextos conceptuales. En el primero se encuentran los términos donde prácticamente se inscribe la totalidad del discurso producido sobre inmigración durante estos veintidós años (si, como hemos visto, entendemos inmigración como población extranjera no comunitaria). Estos términos son: inmigración, inmigrante y extranjería. El segundo grupo lo forman aquellos términos donde se observa una

frecuencia mayor o menor del discurso sobre esta realidad dependiendo de la legislatura, es el caso de integración y extranjero. Y por último, destaca un tercer grupo que no presenta una vinculación significativa con el debate sobre esta temática, en el que se encontrarían términos como exclusión, interculturalidad, multiculturalismo y ciudadanía.

- A lo largo de estas seis legislaturas no se habla de multiculturalismo ni de interculturalidad en el debate parlamentario, a pesar de que este último término tiene que ver con inmigración en las escasas veces que se menciona (VI legislatura). De ello deducimos que el debate sobre inmigración aún no se ha pensado desde estos contextos, aunque no sabemos si de manera intencionada o no, ya que la ausencia de uso del término multiculturalismo e interculturalidad en todo el debate parlamentario nos indica que en estos términos tampoco están presentes para abordar otro tipo de realidades.
- De forma general, apreciamos un levísimo aumento en el uso del término ciudadanía y también en su vinculación con la inmigración, pero los valores que relacionan ambos términos son tan escasos que aún no podemos asegurar que pueda ser una tendencia estable. Sin embargo, a diferencia de los dos términos anteriores (interculturalidad y multiculturalismo), podemos decir que el debate sobre ciudadanía sí que esta progresivamente más presente en el discurso parlamentario. Esto nos hace suponer que el discurso parlamentario aún no vincula ambas realidades, aunque no sepamos cuales pueden ser las causas. Esperamos que en el contexto de descubrimiento podamos ver algunos de los motivos que lo expliquen.
- Existe una mayor proporción de términos que se relacionan con inmigración en las iniciativas parlamentarias que en las intervenciones, por lo que intuimos que en el discurso escrito existen más ámbitos que se vinculan con la inmigración que en la producción oral. Esta relación entre la utilización de debate oral o escrito es muy significativa en casos como el término integración o extranjero. En el primero de los casos, se observa un crecimiento ascendente en la relación entre inmigración e integración a

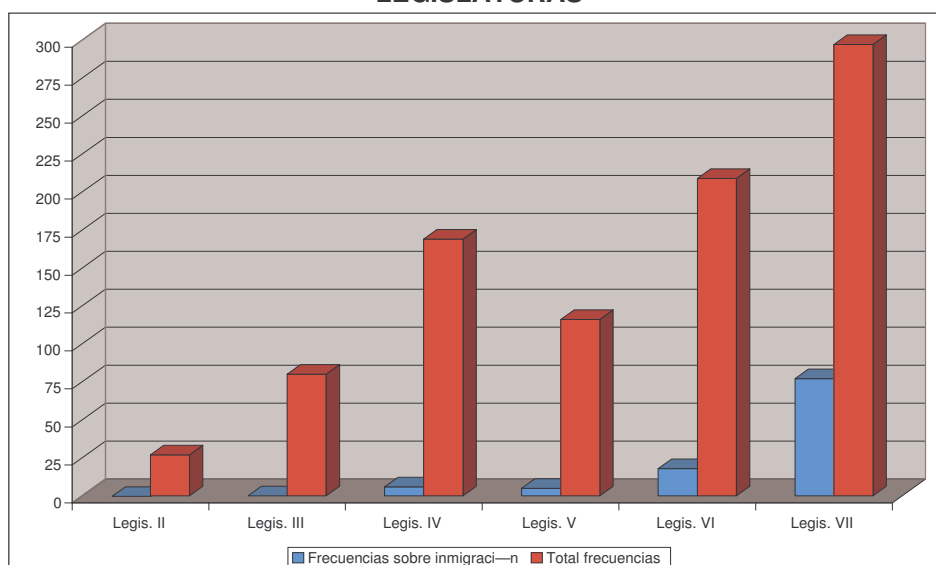
lo largo de todas las legislaturas, a pesar de que, tal como hemos dicho, este porcentaje sea superior en las intervenciones que en las iniciativas. Esto revelaría que el debate oral en el que se vincula integración e inmigración no tiene continuidad en el escrito (documentos legislativos, preguntas escritas, informes de la administración, etc.). Unos datos que podemos observar de forma más visual en los Gráficos 3 y 4.

Gráfico 3. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “INTEGRACIÓN” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INTERVENCIONES DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

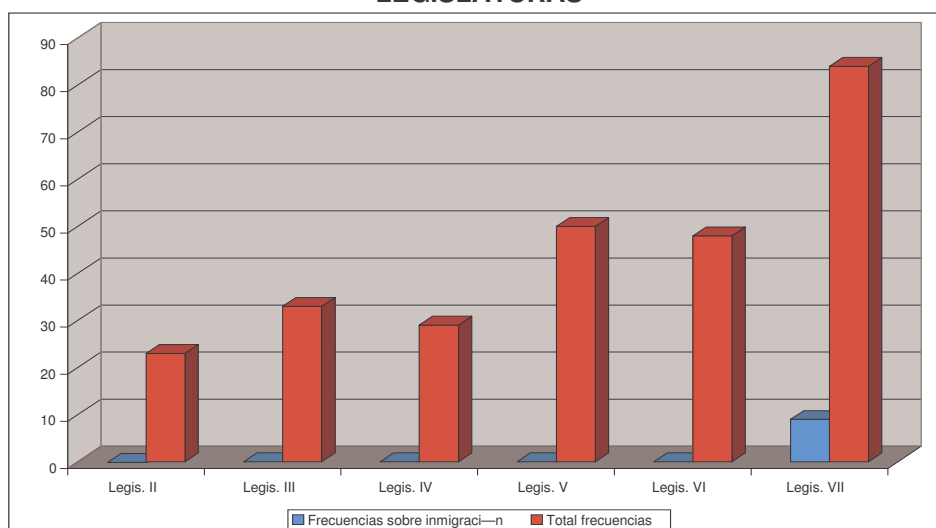
Gráfico 4. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “INTEGRACIÓN” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INICIATIVAS DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

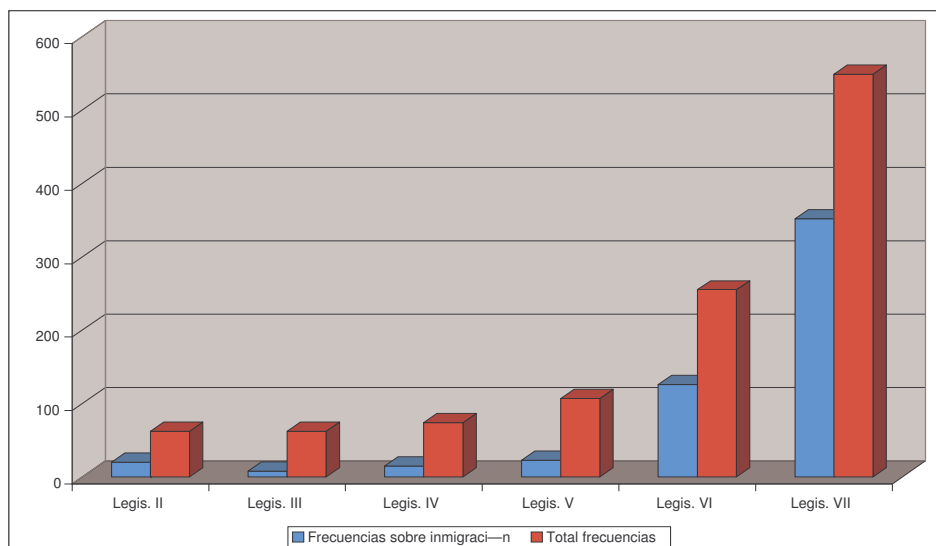
Justo lo contrario que ocurre con el término extranjero, ya que a pesar de que existe (al igual que en el caso anterior) progresivamente una mayor vinculación con inmigración, ésta es más pronunciada en el debate escrito que en el oral. Así se observa en los Gráficos 5 y 6.

Gráfico 5. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “EXTRANJERO” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INTERVENCIONES DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Gráfico 6. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “EXTRANJERO” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INICIATIVAS DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Para comprender la relevancia de estas dos comparaciones tenemos que recordar que el debate oral es el que se produce habitualmente en escenarios públicos, a muchos de los cuales tienen acceso los medios de comunicación (ej. preguntas orales en pleno, etc.), mientras que cuando nos referimos a debate escrito, hablamos de tipos de iniciativas que habitualmente no tienen ningún tipo de repercusión en la opinión pública, a no ser que se busque expresamente como, por ejemplo, en preguntas escritas al Gobierno, proposiciones de ley, etc. Esta relación¹⁰⁴ nos puede indicar algunas de las estrategias propias del discurso político como la utilización intencionada de diferentes términos en el debate parlamentario. Es decir, mientras en el debate oral (accesible a los medios de comunicación y a la opinión pública) se habla de integración vinculada a inmigración - emitiendo un mensaje positivo sobre este colectivo-, en el debate escrito (documentos que recogen la regulación normativa de este colectivo) esta imagen no continúa.

¹⁰⁴ Esta vinculación entre iniciativas y debate escrito e intervenciones y debate oral presenta limitaciones como la repetición de documentos en ambas categorías, mayor proporción de iniciativas frente a intervenciones de forma general, etc....

A partir de estas anotaciones se podría pensar que es más frecuente encontrar referencias sobre un término en el debate oral que en el escrito, sin embargo, en el caso del término extranjero sucede justo lo contrario. Por ello, nuestras sospechas de una utilización estratégica del discurso sobre inmigración pueden ser ciertas.

Estas primeras conclusiones nos ofrecen un pequeño escenario del que se puede inducir el *cómo* se habla de inmigración en España, es decir, con qué contextos conceptuales se la relaciona y la frecuencia del discurso. Sin embargo, es necesario recopilar otros datos para obtener información acerca del *dónde* y *cuándo* el discurso sobre inmigración es utilizado en la actividad parlamentaria.

1.2 Contextos procedimentales

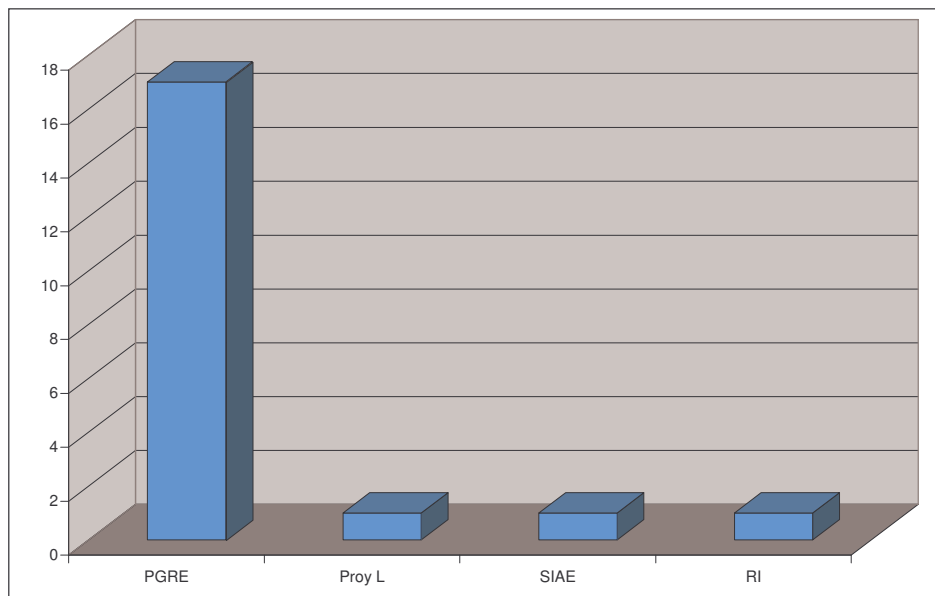
Este apartado está destinado a profundizar en los contextos procedimentales usados para articular el discurso político parlamentario sobre inmigración. Entendemos por contextos procedimentales los tipos de iniciativas e intervenciones parlamentarias que se han utilizado para debatir sobre esta realidad, es decir, los escenarios parlamentarios desde donde se ha vehiculado el debate en torno a esta temática.

Consideramos que analizar este tipo de contextos nos permite observar la utilización de diferentes estrategias político-parlamentarias en el debate sobre inmigración, ya que consideramos que no tiene la misma relevancia social que la mayoría de los discursos se produzcan en escenarios reservados al público (como la comisión), que en escenarios públicos (como el pleno). Ni estimamos que tiene la misma representatividad política que el debate se efectúe a través de preguntas escritas, donde no es necesaria la comparecencia pública, que éste se realice con preguntas orales, donde es necesaria la presencia física de un representante del Gobierno o del grupo en el Gobierno para responderlas.

Por orden cronológico, el primer gráfico (Gráfico 7) que mostramos es el que corresponde a la segunda legislatura (1982-1986). En el sólo se refleja el discurso recogido en iniciativas parlamentarias, ya que durante este periodo no hubo intervenciones en ninguno de los términos de búsqueda en las que se mencione o aborde la regulación y tratamiento de la población extranjera no comunitaria (ver Tablas 2 y 3).

Como se desprende de la información recogida durante la segunda legislatura (1982-1986), el debate sobre inmigración fue muy escaso, por no decir inexistente. La mayoría del mismo se hizo a través de preguntas escritas al Gobierno, lo que confirma nuestras sospechas de la escasa relevancia que tenía la inmigración dentro de la agenda política y, también, el incipiente desarrollo del funcionamiento de las Cámaras Parlamentarias.

Gráfico 7. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA II LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004¹⁰⁵

¹⁰⁵ Las abreviaturas que se señalan en el Gráfico superior significan: Pregunta al Gobierno con Respuesta Escrita (PGRE), Proyecto de Ley (Proy L), Solicitud de Informe a la Administración del Estado (SIAE) y Recurso de Inconstitucionalidad (RI)

Si analizamos las diferentes iniciativas que trataban esta temática, los argumentos centrales giraban en torno a:

- Exención del control de inmigración y aduanas a los pasajeros en los posibles vuelos españoles (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Medidas que impiden la llamada criminalidad importada (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Admisión de médicos extranjeros (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Adquisición de inmuebles de súbditos marroquíes en Ceuta y Melilla (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Número de extranjeros que residen legalmente en cada provincia canaria (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Número de extranjeros que residen en España y legalidad de los mismos (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Existencia de 700 000 extranjeros sin legalizar en nuestro país (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Proyecto de ley sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (Proyecto de ley).
- Solicitud de informe: recabando de la Administración datos del número de residentes extranjeros en Canarias al 30 de diciembre de 1982 (Solicitud de informe a la Administración del Estado).
- Recurso de inconstitucionalidad promovido por el defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz Jiménez contra los artículos 7, 8, 26 y 34 de la Ley Orgánica 7/85 de 1 de julio sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (Recurso de Inconstitucionalidad).

De esta información observamos cómo las preocupaciones fundamentales de los/as diputados/as en torno a la inmigración ya se venían asociando al control en frontera, la criminalidad y al eje legalidad/ilegalidad, así como a la aprobación y/o rechazo (recurso de inconstitucionalidad) de la normativa referente a su regulación.

Estos datos nos resultan interesantes en la medida que suponen el inicio de la vinculación de un colectivo de población a determinadas construcciones sociales relacionadas mayoritariamente con la delincuencia y la marginalidad. Sin embargo, destacamos el hecho de que el término inmigración aparece muy pocas veces en el discurso analizado. Para referirse a población extranjera no comunitaria se utiliza mayoritariamente el de extranjero. Una de las razones que pensamos que está detrás de esta ausencia proviene, tal como exponíamos en el apartado destinado al contexto internacional y nacional, de la incorporación de España a la UE.

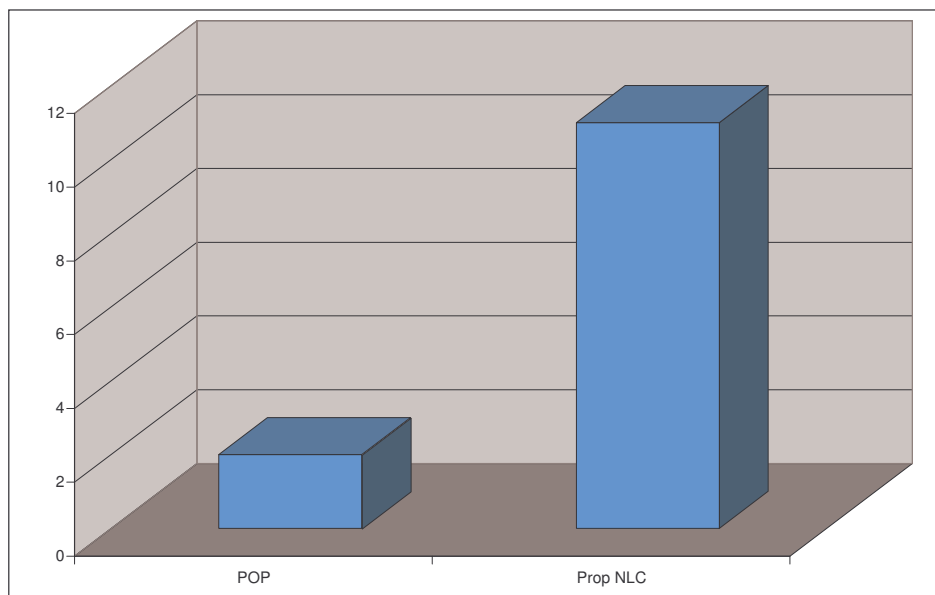
Es decir, junto a la construcción social de la inmigración en la marginalidad, delincuencia y pobreza, hasta la entrada de España en la UE (en 1986) los extranjeros, independientemente de su procedencia, ostentaban una misma categoría respecto al régimen de entrada, residencia y salida del país. Algo que cambió una vez que se ratificó nuestra incorporación a las Comunidades, en la que se adoptó un régimen administrativo diferente para los nacionales de los Estados miembros y los no comunitarios. Esta diferenciación entre extranjeros comunitarios y no comunitarios sentó las bases de un régimen diferenciado de derechos y obligaciones según la procedencia y nacionalidad. Un régimen que perdura hasta la actualidad y que entendemos que ha sido uno de los factores determinantes para la conceptualización social del término inmigración, asociado de forma exclusiva a población extranjera no comunitaria junto a otras caracterizaciones sociales.

Coincidimos con Delgado (2001) en que la ley de extranjería de 1985 simbolizó la entrada de la inmigración dentro de la agenda política, pero creemos que este hecho no supuso el inicio de ningún debate en torno a esta realidad, excepto quizás, el de su regulación como paso previo a la incorporación de España a las Comunidades Europeas. Por ello, en esos momentos, el debate sobre inmigración aún no había aparecido en el

discurso político parlamentario. Para hablar sobre población extranjera (por entonces aún no existía esa diferenciación entre comunitarios y no comunitarios) se utilizaba el concepto de extranjero o extranjería y en menor medida el de inmigrante. Tanto extranjería como extranjero eran utilizados mayoritariamente en su acepción como lugar de destino de los españoles (Pregunta Oral en Pleno sobre problemas del desplazamiento al extranjero de trabajadores españoles por empresas nacionales,) o como contexto de referencia más allá de nuestras fronteras (Proposición No de Ley sobre el despliegue en el territorio español de armas de destrucción masiva incluidas las armas nucleares de cualquier país extranjero o Pregunta Oral en Pleno sobre el destino de la salida de plata del Estado español al extranjero).

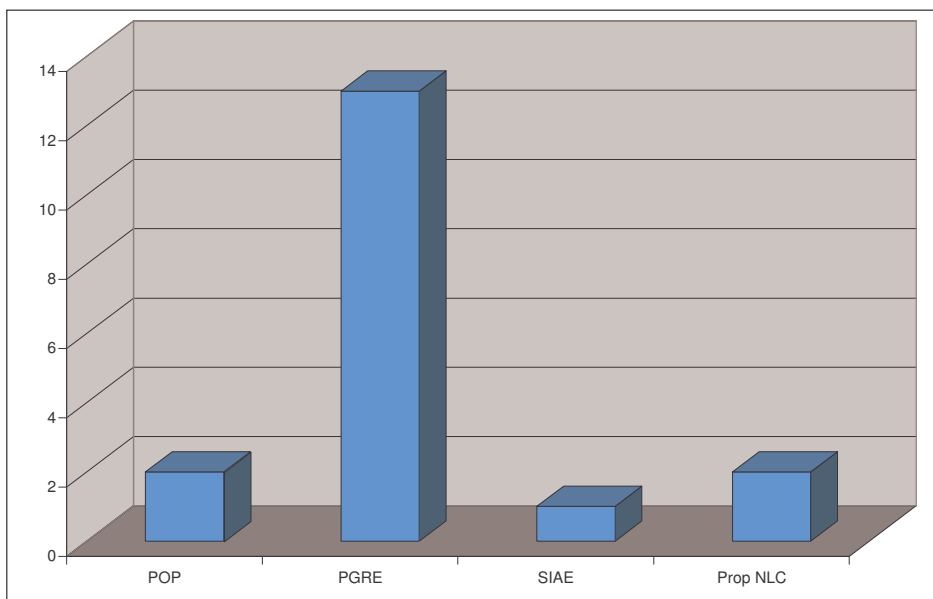
Siguiendo un orden temporal, veamos cual fue el contexto procedimental de la tercera legislatura en los Gráficos 8 y 9.

Gráfico 8. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA III LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Gráfico 9. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA III LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004¹⁰⁶

En estos tres años (1986-1989) se produjo más debate sobre inmigración que en la anterior legislatura y además se recogió tanto en intervenciones parlamentarias como en iniciativas, lo que significa que comenzó a producirse discurso oral sobre esta realidad (aunque no fuera muy significativo en términos de valor numérico). La mayor parte del mismo se realizó a través de proposiciones no de ley en comisión y hubo algunas preguntas orales. En cuanto a las iniciativas, la mayoría consistieron en preguntas al Gobierno con respuesta escrita.

Del análisis de estos datos pensamos que estos años supusieron el arranque, aunque tímido, del debate en las Cámaras Parlamentarias sobre inmigración, fundamentalmente por dos razones: el inicio del debate oral sobre inmigración en el Parlamento (pregunta oral en pleno) y la utilización conjunta de iniciativas e intervenciones parlamentarias. Sin embargo, pensamos que hay que ser cautelosos en las conclusiones que en torno a ellos hagamos por la escasez de modalidades (sólo POP, PGRE, SIAE y

Prop NLC), los valores tan bajos que presentan y el protagonismo del debate escrito frente al oral.

Del total de trece intervenciones parlamentarias recogidas en la tercera legislatura, once pertenecen al debate sostenido en torno a dos proposiciones de ley, y dos se corresponden con una pregunta oral en pleno. De forma más específica, la pregunta oral se refiere a:

- El conocimiento por parte del Gobierno de la inmigración incontrolada que se producía a través de los puertos y aeropuertos canarios (POP).

Y las proposiciones no de ley trataban sobre:

- Proposición no de ley sobre discriminación de la mujer inmigrante en la comunidad económica europea (Prop NL).
- Revisión del régimen penitenciario, construcción de instituciones penitenciarias, creación de policía diurna y nocturna en ciudades de más de 10.000 habitantes, revisión del régimen de extranjería y presentación al Parlamento de un proyecto de ley que impida la explotación de menores (Prop NL).

Tanto en cantidad como en variedad, las iniciativas son más abundantes que las intervenciones. En este periodo existen más términos que se relacionan con inmigración que en el anterior (concretamente el concepto de extranjero). De forma específica, las iniciativas se refieren a: preguntas orales en pleno (POP), preguntas al Gobierno con respuesta escrita (PGRE), proposición no de ley en comisión (Prop NLC) y una solicitud de informe a la Administración del Estado (SIAE) que pasamos a desarrollar.

¹⁰⁶ Las siglas que se señalan los Gráficos 8 y 9 se refieren a: Pregunta oral en Pleno (POP), Proposición No de Ley en Comisión (Prop NLC), Pregunta al Gobierno con Respuesta Escrita (PGRE) y Solicitud de Informe a la Administración del Estado (SIAE).

De forma abreviada, la pregunta oral en el pleno trata sobre:

- Control de los extranjeros indocumentados que hay en Canarias

Las preguntas al Gobierno con respuesta escrita hablan de:

- Control de la inmigración.
- Inmigración clandestina en las Palmas de Gran Canaria.
- Mantener el control del terrorismo, de la inmigración clandestina y de la lucha contra la droga, como consecuencia de la supresión del sellado de pasaportes a los ciudadanos comunitarios que crucen la frontera española.
- Ejes, objetivos y tareas fundamentales de la política de inmigración
- Cumplimiento de las condiciones exigidas por la ley de extranjería en lo que se refiere a los calabozos.
- Cumplimiento por parte del Gobierno de la resolución del Parlamento europeo de 09/10/86 sobre aproximación de derechos de asilo y legislación en materia de armas y de extranjería y mejora en los controles fronterizos.
- Entrada ilegal de extranjeros en la comunidad autónoma de Canarias.

Y la solicitud de informe a la Administración del Estado versa sobre:

- Solicitud de informe al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, recabando los estudios llevados a cabo por los países miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE) sobre las respectivas políticas de inmigración, régimen común de visados y contingentación de visados.

De estos datos, más los que hemos reseñado en el párrafo anterior referidos a las intervenciones, extraemos algunas ideas que sintetizan el tipo de contextos procedimentales sobre inmigración durante esos años y la importancia que esta temática tuvo dentro de la agenda política.

Debido al escaso número de intervenciones e iniciativas que hay durante toda la legislatura, inducimos que la inmigración no fue un asunto prioritario ni relevante para nuestros/as políticos/as. A pesar de ello, cuando se habla de esta temática se la relaciona con policía, régimen penitenciario, control fronterizo, tráfico de drogas y concesión de visados, y se hace a raíz de la sensación de preocupación ante la imposibilidad de control de los flujos migratorios. En este ámbito, destaca la Comunidad Autónoma de Canarias como uno de los lugares que más preocupan a los parlamentarios por la entrada ilegal de extranjeros en las islas. Esto nos lleva a considerar que, tal como afirmábamos antes, el nuevo estatus del país como frontera de la Unión llevó aparejado una fuerte preocupación por el control fronterizo, así como por la aplicación de la normativa europea en cuanto a distinción entre comunitarios y no comunitarios, dos temas que focalizaron el debate en el Congreso en torno a la inmigración.

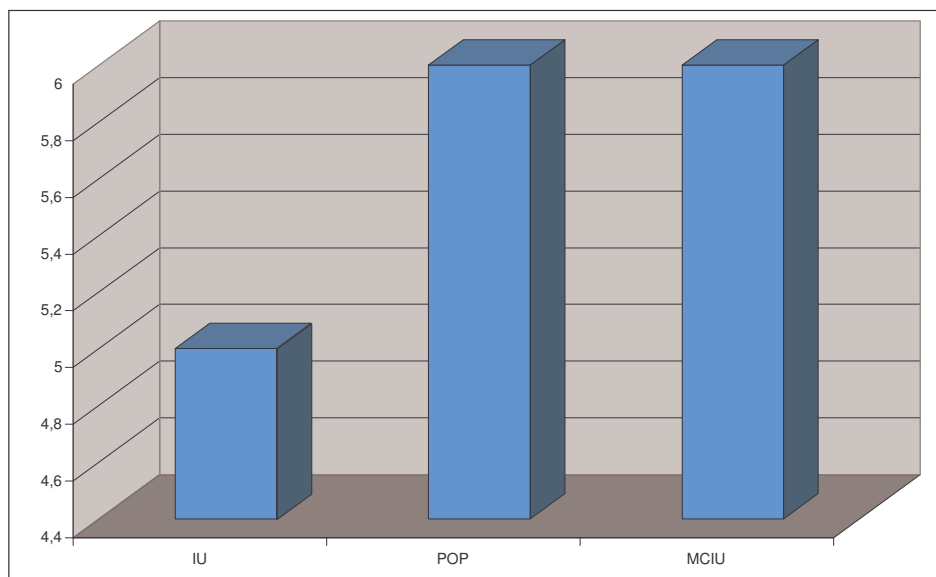
Por ello concluimos que, después de la transición democrática, la inmigración no se consideró, o al menos no de forma prioritaria, asunto relevante en la agenda política nacional. Y aunque el interés por esta temática surgió a mediados de la década de los ochenta “en paralelo a la adhesión de España a las Comunidades” (Delgado 2001, 2), éste sólo se materializó en la aprobación un año antes de la Ley Orgánica 7/85 de 1 de julio sobre Derechos y Deberes de los extranjeros en España.

Esto se ve reflejado en la ausencia de debate previo o posterior a la aprobación de esta ley en las Cámaras. Pensamos que la reciente memoria e imagen de España como país emisor de población inmigrante y las directrices marcadas por la Comunidad Europea, presionando al país como frontera exterior de la Unión, fueron algunas de las claves para entender este proceso. En cualquier caso, el inicio del debate parlamentario sobre inmigración se caracterizó por la consideración de ésta como problema de control fronterizo asociado a la delincuencia y la ilegalidad.

Para finalizar, estimamos que si el debate sobre inmigración se llevó a cabo prioritariamente en escenarios reservados al público como la comisión y a través de preguntas al Gobierno con respuesta escrita, deducimos que la inmigración aún no era considerada asunto de relevancia pública ni tampoco objeto de controversia política. Por el contrario, observamos que la función de orientación política del Parlamento fue la más significativa junto a la de control (protagonismo de las proposiciones no de ley y las preguntas al Gobierno con respuesta escrita), por lo que deducimos cierta indiferencia ante esta realidad así como una concomitancia en el trato hacia este colectivo entre las principales fuerzas políticas. Asimismo, vemos que se trata de un debate y de una Cámara joven que aún no había desarrollado todas las estrategias posibles a su alcance por la escasez de intervenciones e iniciativas utilizadas.

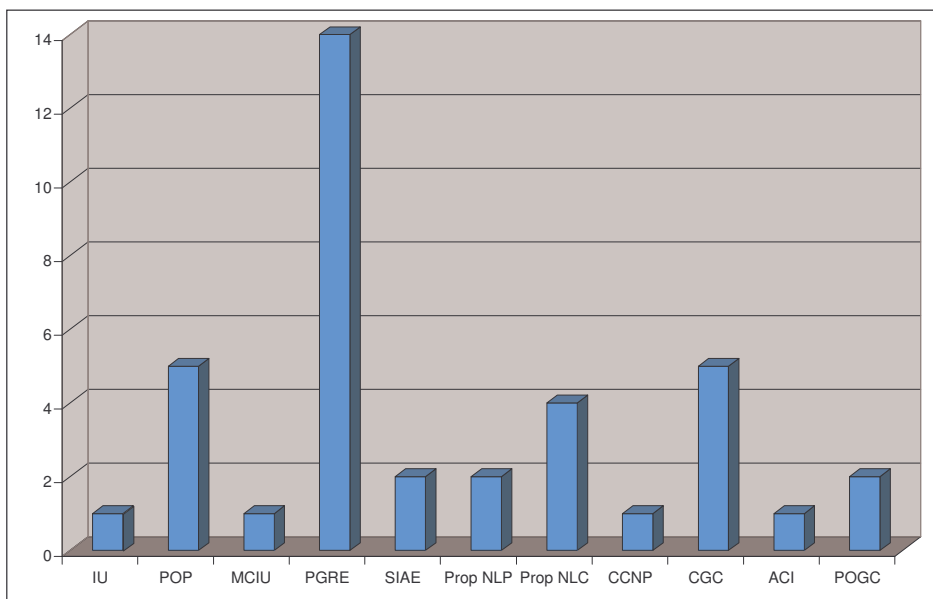
Los Gráficos 10 y 11 muestran el debate parlamentario durante la cuarta legislatura.

Gráfico 10. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA IV LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Gráfico 11. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA IV LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004¹⁰⁷

Como se advierte en los Gráficos 10 y 11, tanto la cantidad de debate parlamentario como la tipología de intervenciones e iniciativas utilizadas son superiores en esta legislatura (1989-1993) con respecto a las pasadas. Una vez más, volvemos a reseñar el aumento gradual de discurso político sobre inmigración dentro de la agenda parlamentaria, pero también la progresiva “normalización” de las funciones del Parlamento en un Estado democrático.

La mayor parte del debate oral (intervenciones) que se desarrolló en la IV legislatura fue a través de preguntas orales en pleno junto a interpelaciones urgentes y mociones consecuencias de la misma. El protagonismo de estos instrumentos durante este periodo nos aporta nuevos elementos en la caracterización del contexto procedimental de esta legislatura, donde se advierte una apuesta por nuevas estrategias de oposición frente al ejecutivo, que en aquel momento presidía el PSOE. De hecho, creemos que en

materia sobre inmigración, estos años fueron el inicio del ejercicio de las funciones de control parlamentario propias de los partidos en la oposición.

De forma que si hasta entonces la mayoría del debate parlamentario (en cuanto al ejercicio de la función de control) se había realizado a través de documentos escritos, en estos momentos el debate oral empieza a cobrar fuerza. Se pasa de la utilización de la función de orientación política (Proposiciones de ley, III Legislatura) como actividad principal en las Cortes, a la del control parlamentario como escenario característico de la discusión en la Cámara Alta (Preguntas orales e Interpelaciones Urgentes, IV legislatura).

Asimismo, observamos una mayor diversidad de tipos de iniciativas llegando a contabilizarse un total de once modalidades. Las más utilizadas fueron las preguntas al Gobierno con respuesta escrita (función de control), seguidas de las preguntas orales en pleno y las comparecencias del Gobierno en comisión (función de control).

Por la gran cantidad de casos, no podemos ofrecer la totalidad de temáticas que tienen que ver con inmigración durante este periodo, así que señalaremos las más significativas que, bien por su frecuencia de uso o por su relevancia como instrumentos excepcionales, fueron utilizadas como instrumentos políticos para el debate en torno a este colectivo de población:

- Medidas de política general y de inmigración que piensa adoptar el Gobierno para promover la regularización de la situación de los inmigrantes extranjeros en España (Interpelación Urgente).
- Opinión del Gobierno acerca de la inmigración clandestina en Canarias

¹⁰⁷ Las abreviaturas que se señalan en los Gráficos 10 y 11 se refieren a: Interpelación urgente (IU) Pregunta oral en Pleno (POP), Moción Consecuencia de la Interpelación Urgente (MCIU), pregunta al Gobierno con Respuesta Escrita (PGRE), Solicitud de Informe a la Administración del Estado (SIAE), Proposición No de ley en Comisión (Prop NLC), Proposición No de ley en Pleno (Prop NLP), Creación de comisiones no permanentes

(Pregunta oral en pleno).

- Resultado de la integración familiar efectuada con los extranjeros regularizados en diciembre último (Pregunta oral en pleno).
- Política de inmigración (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Previsiones relativas al funcionamiento en Alicante de un centro de internamiento de extranjeros que incumplan la ley de extranjería (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Planes para aplicar correctamente la Ley de extranjería y evitar que se mezclen los detenidos pendientes de expulsión con los delincuentes comunes (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Resolución aprobada por los Ministros de Trabajo de la Comunidad Europea sobre exclusión de la protección contra los actos xenófobos y racistas de las personas nacionales de países terceros residentes en la Comunidad Europea (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Solicitud de informes al Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) recabando los resultados de las encuestas elaboradas por el citado Centro durante el año 1991 y, en especial las referidas a seguridad ciudadana, droga, racismo, inmigración, intención de voto y valoración de líderes (Solicitud de informe a la Administración del Estado).
- Proposición no de ley por la que se insta a la Cámara a constituir una Comisión para estudiar la situación actual de la inmigración en España (Proposición no de ley en pleno).
- Solicitud de comparecencia del Ministro de Asuntos Exteriores ante la Comisión de asuntos exteriores para informar de la política de su departamento en relación con los extranjeros en España: inmigrantes, refugiados y asilados (Comparecencia del Gobierno en Comisión).

De las líneas de debate sostenidas durante esos años volvemos a destacar la progresiva vinculación entre inmigración, ilegalidad y delincuencia y, junto a ello, observamos otras ideas interesantes.

(CCNP), solicitud de Comparecencia del Gobierno en Comisión (CGC), Autorización de Convenios Internacionales (ACI), Pregunta oral al Gobierno en Comisión (POGC).

En primer lugar, encontramos nuevamente a la Comunidad Autónoma de Canarias como zona de preocupación por la entrada ilegal de inmigrantes. En segundo lugar, destacamos cómo las solicitudes de informes se dirigen prioritariamente al Ministerio de Exteriores, por entonces, un Ministerio con competencia sobre inmigración, lo cual implica una mirada hacia el tratamiento de este colectivo desde la óptica internacional aunque centrada en el control de fronteras. Y en tercer lugar, destacamos la progresiva identificación del inmigrante con el extranjero no comunitario procedente de países en vías de desarrollo, el refugiado o el asilado. Esta vinculación se establece no sólo por la mención explícita de estos colectivos junto al término inmigración, sino por su caracterización dentro del concepto de extranjero o extranjería donde, cada vez con mayor frecuencia, se distingue entre los extranjeros comunitarios, los no comunitarios y, dentro de éstos, los que proceden de países en vías de desarrollo y los que no.

De esta forma, en el discurso de los/as diputados/as se diferencia los extranjeros que son objeto de la ley y los que quedan exentos de su cumplimiento, independientemente del tipo de reconocimiento jurídico que tengan. Algunos de los ejemplos que hemos encontrado son: aplicación de la ley de extranjería a los norteafricanos en América así como requerimiento de los visados contingentados que exige la Comunidad Económica Europea (pregunta al Gobierno con respuesta escrita), integración e igualdad de derechos de los extranjeros residentes en España procedentes de países de habla hispana y del Norte de África (pregunta al Gobierno con respuesta escrita) o vías previstas a través del Ministerio de Asuntos Sociales para colaborar con la Generalidad Valenciana en la atención a extranjeros de la tercera edad (pregunta al Gobierno con respuesta escrita). En los dos primeros ejemplos, se percibe una preocupación por la aplicación de la ley de extranjería a colectivos procedentes de países en vías de desarrollo, mientras que en el tercer ejemplo, la aplicación la ley de extranjería vigente no resulta tan “necesaria”. La reflexión es que, mientras que los primeros

colectivos provienen de países en vías de desarrollo, el colectivo de la “tercera edad” que viene a descansar a España proviene de países desarrollados, del primer mundo.

Por último, destacamos la incorporación de las ideas de racismo y discriminación vinculadas a la inmigración en el debate parlamentario. Esto se realiza a través de la incorporación a la normativa nacional de una resolución aprobada por los ministros de trabajo europeos. De esta observación destacamos cómo hasta ese momento, estas dos ideas no habían aparecido en el debate parlamentario español referente a inmigración. La ausencia de su tratamiento revela no sólo la incipiente regulación sobre extranjería en España sino la desigual realidad y, consecuentemente, de intereses entre el contexto nacional y otros países europeos durante esos momentos.

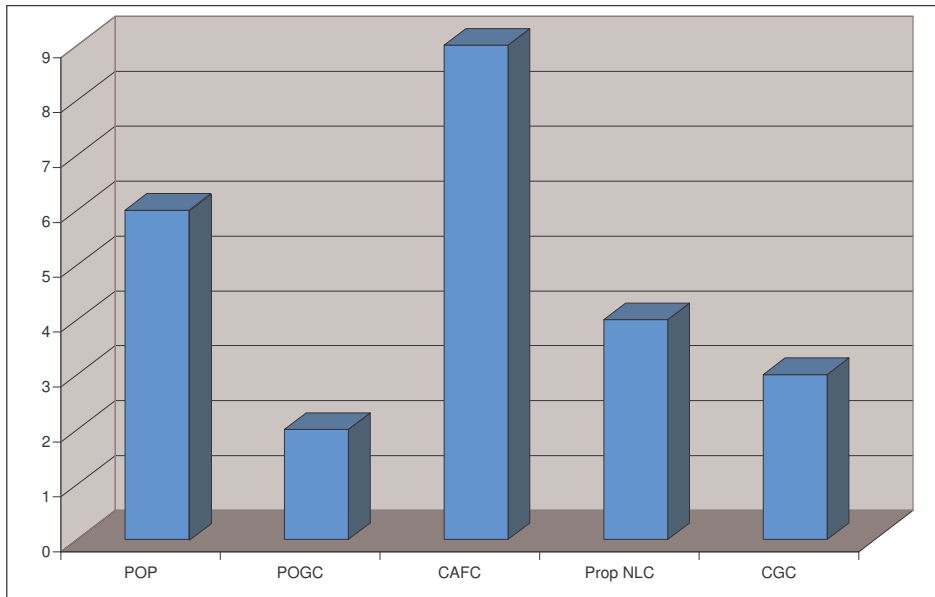
El escalonado protagonismo del debate oral frente al escrito y, por ello, la creciente utilización del pleno frente a la comisión, nos hace pensar en un nuevo diseño del tipo de oposición parlamentaria seguida hasta ahora. A partir de esta legislatura se observa una mayor utilización de instrumentos de control al Gobierno (POP, IU, PGRE, SIAE, etc.) que de orientación política, aunque éstos últimos siguen estando presentes a través de proposiciones no de ley (Prop NL) y mociones consecuencia de interpelaciones urgentes (MCIU). El diálogo entre las principales fuerzas políticas empieza a hacerse presente a través del debate público en la Cámara Alta mediante distintas intervenciones e iniciativas parlamentarias que configuran un abanico más amplio de instrumentos legislativos para regular la cuestión pública.

Siguiendo el orden temporal, mostramos en los Gráficos 12 y 13 los datos correspondientes al contexto procedimental de la V legislatura.

También en esta legislatura (1993-1996) existe debate sobre población

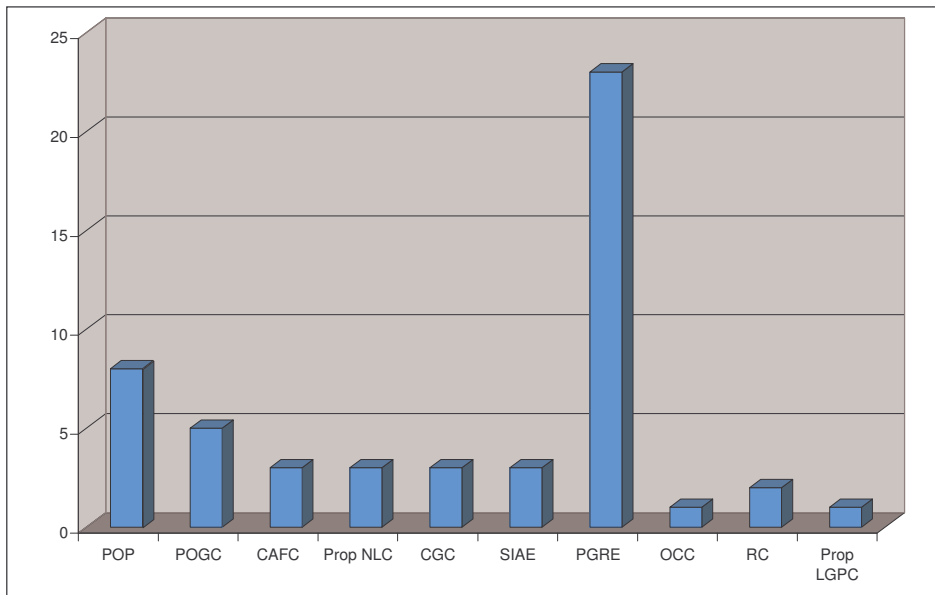
extranjera no comunitaria recogido tanto en intervenciones como en iniciativas parlamentarias, pertenecientes a algunos de los términos de referencia.

Gráfico 12. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA V LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Gráfico 13. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA V LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de

Las comparecencias de autoridades y funcionarios en comisión y las preguntas orales en pleno son los dos tipos de intervenciones más utilizados en esta legislatura. Entre los instrumentos que se utilizan por primera vez en las intervenciones destacan las preguntas orales al Gobierno en comisión. Es decir, adquiere más protagonismo el debate oral, esencialmente en comisión. En el caso de los discursos recogidos en iniciativas parlamentarias, la mayor parte de éstas se refieren a preguntas al Gobierno con respuesta escrita, seguido de preguntas orales en pleno y preguntas orales al Gobierno en comisión.

De estos datos deducimos que en esta legislatura se pasa del ejercicio del control parlamentario en pleno (tal como caracterizábamos la legislatura pasada) a la comisión. Por ello pensamos que durante esos años no se

¹⁰⁸ Las abreviaturas que se señalan en los Gráficos 12 y 13 se refieren a: Pregunta oral en Pleno (POP), Pregunta oral al Gobierno en Comisión (POGC), Comparecencia de Autoridades y Funcionarios en Comisión (CAFC), Proposición No de ley en Comisión (Prop NLC), Comparecencia del Gobierno en Comisión (CGC), Pregunta al Gobierno con Respuesta Escrita (PGRE), Solicitud de Informe a la Administración del Estado (SIAE), Otras Comparecencias en comisión (OCC), Recurso de Constitucionalidad (RC), Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Prop LGPC).

pensaba que la inmigración tuviera algún tipo de rentabilidad electoral, así lo demuestra el elevado índice de intervenciones desarrolladas en comisión y el aumento significativo de comparecencias de autoridades, funcionarios y Gobierno, también en ese mismo escenario. Y nos da pie a pensar que si la inmigración hubiera sido considerada asunto de relevancia pública, el debate oral y en pleno hubiera sido más pronunciado.

Al igual que en la legislatura anterior, dada la amplitud de la muestra no podemos ofrecer la totalidad de temáticas que tienen que ver con población extranjera no comunitaria durante este periodo, así que señalaremos las más significativas por su frecuencia de uso o por su relevancia como instrumento político en el debate:

- Proposición de reforma de artículo 13, apartado 2 de la Constitución española (Recurso de Constitucionalidad).
- Posición del Gobierno sobre los derechos de reunión, residencia y consecución de visados de los extranjeros en España que serán regulados en el futuro reglamento de la ley de Extranjería (Pregunta oral en pleno).
- Puesta en funcionamiento del Foro para la integración de los inmigrantes y el Observatorio permanente de los flujos migratorios (Pregunta oral en pleno).
- Razones que han provocado los graves sucesos desarrollados en Ceuta que han enfrentado a la policía con la población inmigrante, así como medidas adoptadas al respecto (Pregunta oral al Gobierno en comisión).
- Medidas para que los funcionarios policiales se atengan al contenido de la Instrucción 16/1991 sobre modalidades de actuación de los órganos policiales territoriales en materia de extranjería (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Malos tratos ocasionados por dos miembros de la Policía Nacional de la Comisaría de Fuenlabrada (Madrid) al inmigrante dominicano Antonio Florentino Ayala (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).

- Solicitud de comparecencia del Ministro de Asuntos exteriores ante la Comisión de Asuntos exteriores para que informe sobre las acciones que ha tomado dicho Ministerio en relación con la inmigración ilegal que se encuentra en Ceuta (Comparecencia del Gobierno en comisión).
- Solicitud de Comparecencia del Director General de Extranjería y Asilo, ante la comisión de justicia e Interior para informar de las líneas generales a desarrollar por dicha Dirección General (Comparecencia de autoridades y funcionarios en comisión).
- Solicitud de comparecencia del miembro de Cáritas Catalunya y especialista en temas de inmigración, D. Joaquím Xiol, ante la Ponencia encargada de elaborar un informe acerca de la pobreza en el Estado español, sobre sus causas y consecuencias, así como las medidas de todo tipo que es preciso adoptar a fin de iniciar políticas específicas tendentes a solucionar este problema, constituida en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo, para informar sobre la incidencia del fenómeno migratorio en los niveles de pobreza (Otras comparecencias en comisión).
- Proposición no de ley por la que se insta al Gobierno a la modificación del real Decreto 1119/1986 de desarrollo de la ley de extranjería (Proposición no de ley en comisión).
- Solicitud de Informe al Ministerio de Asuntos Sociales, recabando la remisión del programa de integración de la inmigración (Solicitud de informe a la Administración del Estado).

En relación a estas temáticas destacamos algunas ideas que nos resultan interesantes para nuestra investigación.

Por un lado, encontramos las habituales referencias a policía, ilegalidad y control fronterizo asociadas a inmigración. A ellas se añaden dos nuevas construcciones sociales: pobreza y marginalidad. Esto se hace al incluir a este colectivo en el informe sobre la pobreza en el Estado español (hay dos comparecencias) y su ubicación dentro del concepto de exclusión. Por otro

lado, encontramos alusiones a la integración de este colectivo en el debate en torno a la elaboración y aprobación del Plan de Integración (PISI) así como de sus instrumentos (creación del Foro y el OPI). Sobre ellos hemos hablado en la introducción al ámbito nacional (apartado 1 del Capítulo 3).

A pesar de esta decisión de incluir la inmigración dentro del ámbito de la integración, se advierte una nueva línea en el debate sobre esta realidad, hasta ahora no muy desarrollada. Dicha situación consiste en la mención de forma regular, durante toda la legislatura, de sucesos trágicos ligados a muerte y violencia asociados a este colectivo, como por ejemplo: el caso de los maltratos a personas extranjeras en una comisaría de policía (PGRE) o el incremento constante de muertes en pateras (PGRE). Asimismo, es interesante mencionar como la ciudad de Ceuta pasa a considerarse lugar conflictivo, al igual que venía ocurriendo con la Comunidad Autónoma de Canarias, en su consideración como frontera exterior de España y de la Unión.

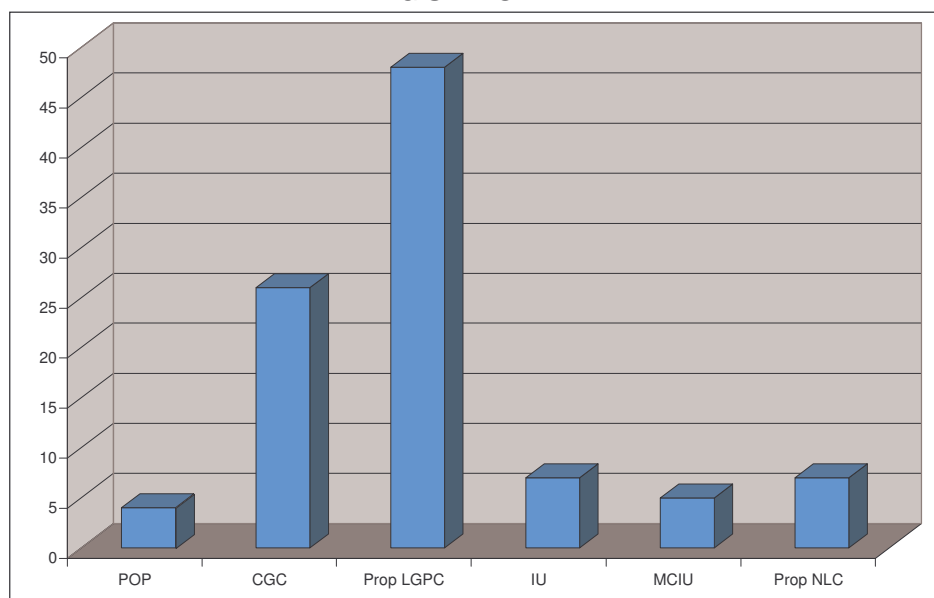
Varios datos nos hacen sospechar que a pesar de que existe una progresiva construcción social de la figura del inmigrante como persona procedente de países en vías de desarrollo, en esta legislatura (1993-96) la construcción social del concepto y su regulación política no había tenido lugar de forma reflexionada por parte de las autoridades políticas (diputados/as y senadores/as).

En primer lugar, destaca la singularidad de que el delegado de procesos electorales, Pablo Santolaya Machetti, también lo fuera de extranjería y asilo. Una dato que esclarece hasta que punto las competencias sobre inmigración y extranjería aún no tenían un tratamiento específico separado de otras materias y cómo su regulación aún estaba vinculada a un concepto de extranjería entendido en sentido amplio (no se menciona el término inmigración en la identificación de esa delegación). Por otro lado, la presencia del recurso de constitucionalidad sobre el derecho al sufragio

activo y pasivo de los ciudadanos comunitarios en territorio español así como la aprobación del PISI, el OPI y el FORO nos hace suponer que la separación entre comunitarios y no comunitarios sí estaba incorporada al ordenamiento jurídico interno español. La razón de esta disparidad de criterios proviene de los distintos procesos sociales, políticos y económicos entre la España de esos años y el resto de países de la Unión. La realidad jurídica europea iba muy por delante de la realidad social del país, lo que propició una incorporación prematura de un régimen jurídico con importantes consecuencias normativas y sociales en una sociedad que no se había parado a reflexionar sobre la nueva conformación de su ciudadanía.

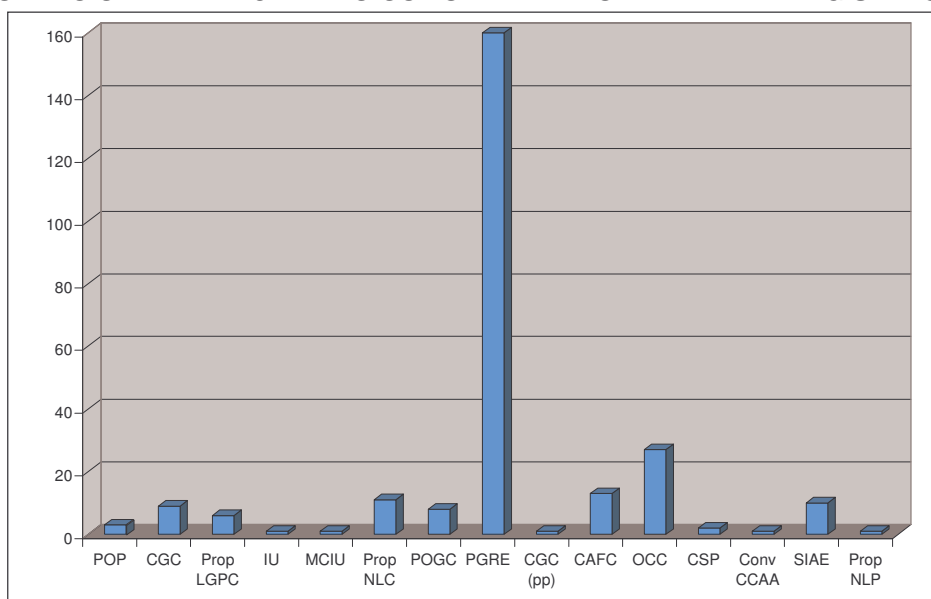
A continuación señalamos los datos correspondientes a la VI legislatura referentes a intervenciones e iniciativas parlamentarias que tratan sobre población extranjera no comunitaria, así como sobre su tratamiento y gestión (ver Gráfico 14 y 15).

Gráfica 14. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VI LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Gráfica 15. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VI LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004¹⁰⁹

Tanto las intervenciones parlamentarias como las iniciativas aumentan sustancialmente en cantidad y variedad durante esta legislatura en relación a las pasadas. Se utilizan nuevos tipos de instrumentos parlamentarios como las Comparecencias del Gobierno en Comisión a petición propia (CGC (pp)), la creación de Subcomisiones y Ponencias (CSP) y los Convenios con Comunidades Autónomas (Conv CCAA).

En relación a las intervenciones, el grupo mayoritario lo componen las proposiciones de ley de grupos parlamentarios en el congreso (Prop LGPC) seguido de las comparecencias del Gobierno en comisión (CGC), lo que indica la elección de las comisiones como el espacio parlamentario preferido de esta legislatura. Esta preferencia surge como consecuencia del largo

¹⁰⁹ Las abreviaturas que se señalan en los Gráfico 14 y 15 se refieren a: Pregunta oral en Pleno (POP), Interpelación urgente (IU), Moción Consecuencia de la Interpelación Urgente (MCIU), Comparecencia del Gobierno en Comisión (CGC), Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Prop LGPC), Proposición No de ley en Comisión (Prop NLC), Pregunta oral al Gobierno en Comisión (POGC), Pregunta al Gobierno con Respuesta Escrita (PGRE), Comparecencia del Gobierno en Comisión a petición propia (CGC (pp)), Comparecencia de Autoridades y Funcionarios en Comisión (CAFC), Otras Comparecencias en comisión (OCC), Convenios entre Comunidades autónomas (Conv CCAA), Creación de subcomisiones y Ponencias (CSP) Solicitud de Informe a la Administración del Estado (SIAE) y Proposición no de ley en Pleno (Prop NLP).

proceso negociador que tuvo lugar en la elaboración de la ley 4/2000 y que comentamos de forma más detallada en el contexto nacional (apartado 3.1.2).

El debate se inicia con la presentación de distintas proposiciones de ley de diferentes grupos parlamentarios y continuó con un aumento considerable de la creación de Subcomisiones y Ponencias, Comparecencias de Autoridades y Funcionarios en Comisión, Comparecencias del Gobierno en Comisión y Solicitudes de Informes a la administración del Estado, lo cual reafirma la elección de la comisión como espacio característico de esta legislatura. Pero además, las escasas preguntas orales en pleno que se produjeron durante esos años (menores que en la legislatura pasada), hacen que caractericemos este periodo (1996-2000) como un tiempo de diálogo y encuentro. Es decir, el uso de distintas intervenciones e iniciativas parlamentarias destinadas a la búsqueda de información y asesoramiento como son las Comparecencias en comisión, especialmente la de autoridades, funcionarios y otras comparecencias, muestran que la búsqueda de espacios de encuentro y orientación fue uno de los objetivos prioritarios entre las distintas fuerzas políticas. Asimismo, la escasez de debate oral en el pleno refleja el interés por abordar esta materia en espacios no accesibles a la opinión pública.

Esta conclusión encaja en los tipos de acontecimientos que rodearon la aprobación de la ley 4/2000 hasta su entrada en el Senado y que vimos en el apartado dedicado al contexto nacional. Durante esos años, el objetivo fue la elaboración de una nueva ley, consensuada por la mayor parte de los agentes políticos y sociales, que diera respuestas a las necesidades y demandas planteadas para la regulación y tratamiento de este colectivo. A partir de la entrada en el Senado, los acontecimientos políticos siguieron un rumbo distinto. Sin embargo, la perspectiva desde la que se empezó a abordar esta cuestión así como su regulación nos lleva a considerar este periodo como el inicio de la formación de una política de inmigración

española en cuanto a regulación y tratamiento de la inmigración dentro del país. Una idea que se refuerza si tenemos en cuenta que fue en esta legislatura cuando se iniciaron los Convenios con las Comunidades Autónomas en materia de inmigración (Conv CCAA).

Debido al elevado número de documentos recogidos durante esta legislatura sólo expondremos, a modo de ejemplo, algunos de los temas más repetidos por los parlamentarios en el debate producido en torno a inmigración. Concretamente, aquellos que fueron expuestos a través de los principales instrumentos parlamentarios utilizados durante esos años (PGRE, CGC, CAFC, POGC, POP, OCC, Conv CCAA).

- Medidas para solucionar el retraso en la tramitación de expedientes por la nueva oficina de extranjería de Valencia y razones por las que se discrimina a determinadas nacionalidades (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Solicitud de comparecencia del Ministro del Interior ante la Comisión de Justicia e Interior para dar cuenta de las circunstancias en las que se produjo la muerte de la ciudadana nigeriana embarazada Julienne Danielle, en los calabozos de la 410ª Comandancia de la Guardia Civil en Ceuta, de las razones por las que fue recluida en dichos calabozos, de las investigaciones realizadas para determinar responsabilidades y de sus resultados, así como de la posición del Gobierno ante las urgentes medidas que deben adoptarse para modificar la legislación de extranjería y asilo e impedir que puedan volver a producirse hechos parecidos (Comparecencia del Gobierno en comisión).
- Solicitud de comparecencia de Doña Soledad Córdoba Garrido, Directora general de Trabajo y Migraciones, ante la subcomisión especial para el estudio de la exclusión social en España, para el estudio de sus causas y consecuencias, así como de las medidas de todo tipo de que es preciso adoptar para desarrollar políticas específicas tendentes a solucionar este problema, constituida en el seno de la Comisión Social y Empleo, para

informar sobre las Políticas del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en relación con la exclusión social (Comparecencia de autoridades y funcionarios en comisión).

- Exclusión de la provincia de Almería del nuevo Plan Sur diseñado para cerrar el paso de pateras y hachís (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Razones legales que obligan a los ciudadanos extranjeros que soliciten la ciudadanía española a prestar juramento o promesa de fidelidad al Rey (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Escolarización de alumnado inmigrante en centros escolares financiados con fondos públicos (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Opinión manifestada por el señor Valdivieso en su comparecencia ante la Comisión Mixta para el estudio del problema de las drogas el día 14/04/98 acerca de la inmigración ilegal (Pregunta al Gobierno con respuesta escrita).
- Proposición no de ley sobre medidas para el reconocimiento de todos los derechos del alumnado inmigrante. (Proposición no de ley en comisión).
- Medidas para fomentar la interculturalidad y evitar el racismo en los centros de enseñanza. (Pregunta oral al Gobierno en comisión).
- Interpelación urgente sobre la política del Gobierno en materia de inmigración. (Interpelación urgente).
- Medidas para comprometer al Gobierno de Marruecos en un control eficaz de la inmigración regular (Pregunta oral en pleno).
- Comparecencia del presidente de la Asociación de trabajadores Inmigrantes Marroquíes (ATIME), D. Abdel Hamid Beyuki, ante la Subcomisión para estudiar la situación e los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias y proponer las medidas legales y sociales que sean convenientes adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes. (Otras comparecencias en comisión).
- Convenio Marco de Colaboración Transregional entre la Junta de

Andalucía, Generalidad Valenciana y Diputación de Barcelona, Comunidad Autónoma de Murcia y el Consejo Insular de Mallorca en materia de inmigración (Convenios entre Comunidades Autónomas).

A partir de estas notas y de una lectura detallada de todos los documentos referidos al debate sobre inmigración, advertimos que también, al igual que había ocurrido con las iniciativas e intervenciones, se percibía un cambio de estrategia en los ámbitos temáticos hacia el diseño de una política migratoria global para el Estado español. Por ejemplo, aparecieron nuevos escenarios vinculados a la inmigración como la cooperación al desarrollo y la educación (por ejemplo: vinculación de las políticas de inmigración y de cooperación al desarrollo, POGC) y especialmente relacionado con ésta última, la interculturalidad y el racismo.

La educación y la escuela aparecen como nuevos contextos receptores de población extranjera y por ello son considerados espacios públicos desde los que hay que trabajar por el respeto y la convivencia. Asimismo, las aulas se perciben como escenarios fundamentales en el tratamiento de los problemas de convivencia y discriminación entre la población autóctona y la extranjera inmigrante. Sin embargo, paralelamente a este discurso pedagógico, se siguieron emitiendo mensajes contradictorios que entendían a este colectivo desde una óptica policial y de control y así se observa en el uso de expresiones como: blindaje, control, ilegalidad, marginalidad, drogas e incluso antiterrorismo.

Las Comunidades Autónomas fronterizas mencionadas en anteriores legislaturas (Canarias y Ceuta) siguen estando presentes en el debate sobre la ilegalidad y la gestión de fronteras, aunque ahora se añaden nuevas zonas limítrofes como Málaga, Almería, Cádiz y Melilla, o capitales con un alto porcentaje de residencia de personas extranjeras como Valencia, Madrid o Barcelona. En el caso de Melilla, la percepción de la situación fue tan dramática que en el Congreso se debatió un expediente sancionador,

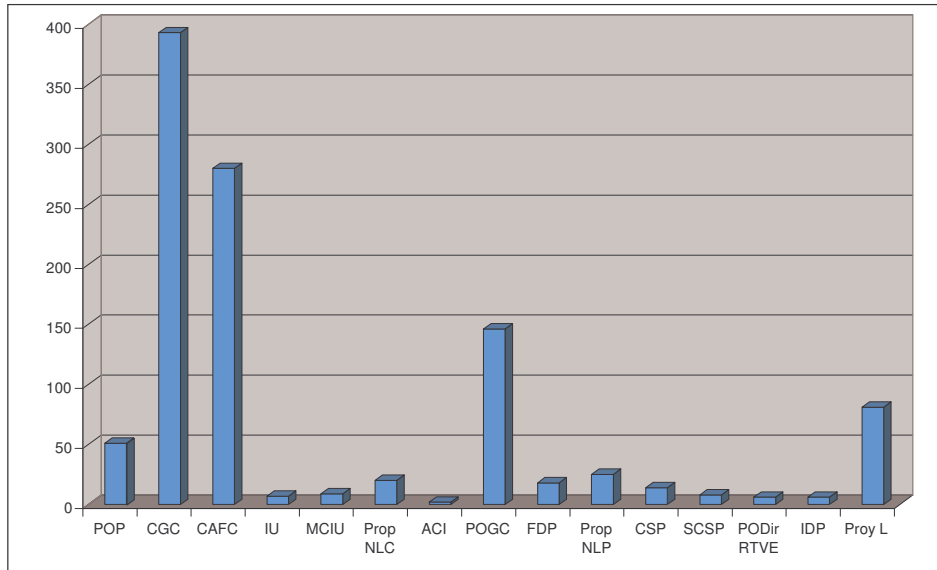
tramitado en la Delegación del Gobierno de Melilla, contra una ciudadana española por haber invitado a cenar a un inmigrante de Ghana (PGRE) junto a la expulsión de 103 inmigrantes en esa ciudad. Por ello, no es de extrañar que una buena parte del debate parlamentario se centrara en el funcionamiento de las oficinas de extranjería que eran competencia del Ministerio del Interior. A diferencia de anteriores legislaturas, en ésta, la presencia en el debate parlamentario del Ministerio del Interior, de sus órganos o de sus miembros es cada vez más frecuente en detrimento del Ministerio de Exteriores.

A pesar de esta orientación, durante esos años se advierte un debate incipiente sobre este colectivo desde su consideración como grupo en riesgo de exclusión social. Esto se hace dentro de la Comisión de Política Social, dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que fue la que promovió la creación de la subcomisión encargada de elaborar el nuevo proyecto de ley de extranjería y el aumento significativo de Comparecencias en comisión del Gobierno, de Sindicatos, responsables de ONG, académicos y otros actores sociales responsables de la gestión y tratamiento de la población inmigrante en España. Esta iniciativa se vio posteriormente truncada por el cambio de actitud de algunas facciones del Partido Popular, impulsor de este proyecto (PP), que dieron un nuevo rumbo al debate parlamentario sobre inmigración en la VII legislatura.

Por último, mencionar que en estos cuatro años es cuando por primera vez se habla de ciudadanía e inmigración (2 iniciativas de Preguntas al Gobierno con respuesta escrita) identificando el acceso a la primera (ciudadanía) a través de la adquisición de la segunda (nacionalidad).

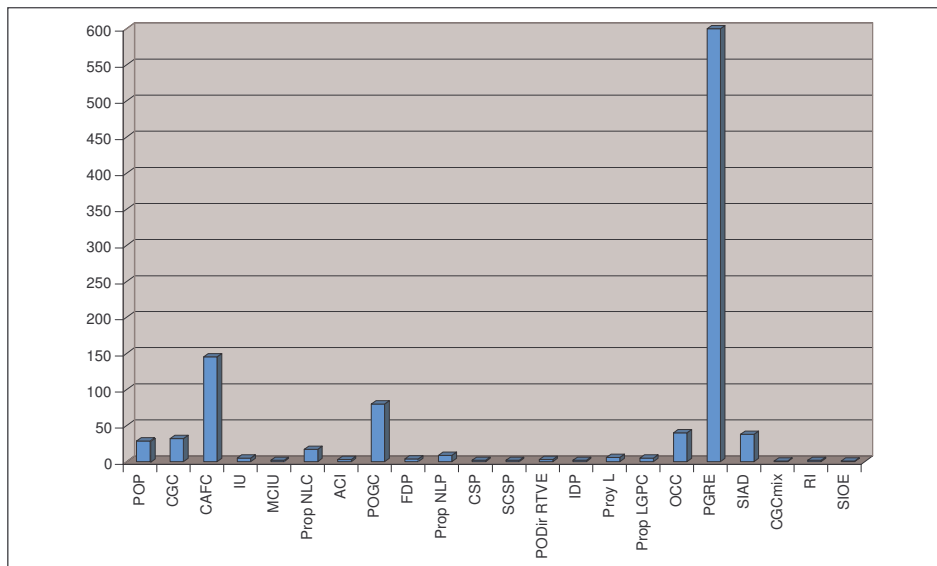
A continuación señalamos los datos correspondientes a la VII legislatura referentes a intervenciones e iniciativas parlamentarias que hablan sobre población extranjera no comunitaria, así como sobre su tratamiento y gestión.

Gráfico 16. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VII LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

Gráfico 17. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VII LEGISLATURA



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de

Incluso si analizamos las gráficas desde una óptica exclusivamente visual, al contrastar los datos reflejados en los Gráficos 16 y 17 con los valores correspondientes a legislaturas anteriores, advertimos cómo existe un aumento significativo en la cantidad y variedad de iniciativas e intervenciones parlamentarias durante esta legislatura con respecto a las demás. Una vez más, estos datos reflejan la progresiva normalización del funcionamiento de las Cámaras Parlamentarias y también un aumento muy importante del discurso parlamentario sobre inmigración.

De hecho, los resultados que arrojan estos cuatro años determinan notablemente los resultados globales, ya que como observábamos previamente en los contextos conceptuales, el debate producido en esta legislatura sobre inmigración comprende más del 67% del debate total sobre esta misma temática (siempre según los conceptos de búsqueda).

En esta mayor variedad de intervenciones e iniciativas encontramos nuevos tipos de instrumentos parlamentarios como las funciones de la diputación permanente, informes del defensor del pueblo, solicitud de informes a otras entidades y comparencias del Gobierno en comisión mixta.

Los tipos de intervenciones que tienen mayor frecuencia, por orden descendente son: en primer lugar, las comparencias del Gobierno en

¹¹⁰ Las abreviaturas que se señalan en las leyendas correspondientes a los Gráficos 16 y 17 se refieren a: Pregunta oral en Pleno (POP), Interpelación urgente (IU), Moción Consecuencia de la Interpelación Urgente (MCIU), Comparencia del Gobierno en Comisión (CGC), Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios en el Congreso (Prop LGPC), Proposición No de ley en Comisión (Prop NLC), Pregunta oral al Gobierno en Comisión (POGC), Pregunta al Gobierno con Respuesta Escrita (PGRE), Comparencia del Gobierno en Comisión a petición propia (CGC (pp)), Comparencia de Autoridades y Funcionarios en Comisión (CAFC), Otras Comparencias en Comisión (OCC), Convenios entre Comunidades Autónomas (Conv CCAA), Creación de subcomisiones y Ponencias (CSP) Solicitud de Informe a la Administración del Estado (SIAE) y Proposición no de Ley en Pleno (Prop NLP), Autorización de Convenios Internacionales(ACI), Funciones de la Diputación permanente (FDP), Informes del Defensor del Pueblo (IDP), Proyecto de ley (Proy L), solicitud de Creación de Subcomisiones y Ponencias (CSP), Solicitud de Informe a otra Entidad (SIOE), Comparencia del Gobierno en Comisión mixta (CGCMix).

comisión (393) seguido de las comparencias de autoridades y funcionarios en comisión (280) y las preguntas orales al Gobierno en comisión (146). Todas ellas características de la función de control del Parlamento.

Por otro lado, los dos tipos de iniciativas más utilizadas por los/as diputados/as han sido: en primer lugar, las preguntas al Gobierno con respuesta escrita (600 iniciativas) y, en segundo lugar, las comparencias de autoridades y funcionarios en comisión (145 iniciativas), también propias de la función de control parlamentario. Junto a ellas destacan las solicitudes de informes a la Administración del Estado, que suman un total de 38 iniciativas.

Del uso de estos diferentes instrumentos en el debate parlamentario sobre inmigración, inducimos que la mayor parte del mismo se desarrolló en comisión y no en pleno. Como hemos visto, este escenario se destina preferentemente al acuerdo de proyectos normativos u otros tipos de trabajo entre diferentes fuerzas políticas. Por ello, es un espacio plural en su composición, ya que esta compuesto por diferentes parlamentarios/as según la representación de su grupo político en las Cámaras. Y además, para salvaguardar ese ambiente de trabajo y acuerdo posee cierto carácter privado, en el sentido de que los medios de comunicación y el público tienen un acceso restringido. De ello, se intuye un cierto ambiente de relajación entre las diferentes posturas políticas después de un periodo tan convulso como el final de la anterior legislatura y una preocupación por el tipo de gestión política de esta realidad, reflejado en el elevado número de comparencias tanto del Gobierno como de otras autoridades dentro de la comisión.

Por la masiva presencia de instrumentos propios de la función de control parlamentario (preguntas orales en pleno o comisión, comparencias del Gobierno o de autoridades en comisión y preguntas al Gobierno con respuesta escrita, entre otras) sabemos que la oposición hizo un ejercicio pleno de todos los instrumentos habilitados por el reglamento de la Cámara

para ello. Pero aún más significativa es la utilización de todos o casi todos los instrumentos parlamentarios habilitados para desarrollar las funciones parlamentarias (legislativa, presupuestaria y de control) propias del sistema democrático español. Por ello afirmamos que durante este periodo el Parlamento no sólo consiguió un desarrollo pleno de sus funciones, sino que el debate sobre inmigración se llevó a cabo de forma consciente e intencional por parte de las diferentes fuerzas políticas.

Hasta ahora no habíamos podido realizar esta afirmación con certeza porque no podíamos asegurar que la no utilización de diferentes instrumentos políticos fuera debido a: la escasa relevancia de esta realidad en el debate parlamentario, decisión propia de cada agrupación política o por el joven funcionamiento de las Cámaras Parlamentarias. En esta legislatura, y creemos que muy probablemente en la anterior, sí que podemos decir que las diferentes fuerzas políticas fueron plenamente conscientes del uso que realizaban de su gestión parlamentaria, por lo que el tipo de debate en la Cámara alta es un indicativo fiable de las diferentes motivaciones de los actores en la producción de discurso. Eso significa que tanto el uso de determinados instrumentos parlamentarios (tipos de iniciativas e intervenciones) como la frecuencia en la intensidad de producción de discurso responden a diferentes estrategias políticas elaboradas de forma voluntaria. Y si en el caso que nos ocupa, la VII legislatura, el escenario se caracteriza por una utilización creciente de la comisión como escenario del debate, significa que se ha producido de esta forma por la voluntad del partido en el Gobierno y del resto de fuerzas políticas.

Por tanto, la utilización de la comisión, un tipo de escenario no expuesto a la opinión pública, responde a una intención tanto desde el ejecutivo como desde la oposición por gestionar y abordar el tratamiento de la inmigración de forma "interna". Esto se observa en el hecho de que las comparecencias del Gobierno en comisión constituyen el mayor grupo de intervenciones

seguido de las comparecencias de autoridades y funcionarios en comisión (en intervenciones e iniciativas). Es decir, existe una preocupación por controlar la regulación que se hace de esta materia por parte del Gobierno, ya que ambos tipos de instrumentos son característicos de la función de control de la oposición, pero también existe un interés por hacerlo en espacios semiprivados, lejos de los medios de comunicación y de la opinión pública.

Por la amplitud de los datos recogidos en esta legislatura, se ha estimado conveniente desarrollar las distintas argumentaciones teóricas dentro de los contextos temporales. Debido al elevado número de documentos recogidos durante este periodo de tiempo era imposible hacer un repaso de todas ellas. El criterio de selección se ha hecho teniendo como referencia los momentos en los que ha habido una mayor o menor frecuencia de uso de discurso a lo largo de la legislatura. De esta forma, a partir de estos indicadores, siguiendo los momentos más altos o bajos en la producción de discurso parlamentario, observamos los tipos de argumentaciones y representaciones que se elaboraron sobre inmigración en esas fechas.

Antes de desarrollar este apartado podemos elaborar algunas conclusiones sobre los contextos procedimentales utilizados desde 1982 hasta 2004.

Nuestras primeras conclusiones sobre los contextos procedimentales de las seis legislaturas analizadas nos dan pie a afirmar que existe una utilización intencionada del discurso parlamentario sobre inmigración extranjera, aunque no siempre haya sido así, o al menos, no podamos afirmarlo con seguridad en todas las legislaturas. En este sentido, existe una diferencia muy pronunciada entre la II, III, IV, V y VI legislatura con respecto a la VII (2000-2004), tanto por el volumen como por la variedad de iniciativas e intervenciones utilizadas.

Desde 1982 (inicio de la II legislatura) se observa un crecimiento progresivo en el uso de distintos tipos de instrumentos parlamentarios para articular el debate en la Cámara Alta, presentando un crecimiento exponencial a partir del año 2000. Esto nos indica la progresiva importancia del discurso parlamentario sobre inmigración extranjera, a la par que una normalización de las funciones legislativas, presupuestarias y de control del Parlamento español.

En los primeros años de la democracia (1982-1986) se advierte una ausencia de debate sobre inmigración. Los valores en iniciativas son muy bajos y no existen intervenciones sobre esta materia. Los instrumentos parlamentarios que se utilizan pertenecen a la función de control y orientación política (preguntas al Gobierno con respuesta escrita y proyectos de ley) y se encuadran dentro de lo que hemos llamado producción escrita (refiriéndonos a tipos de iniciativas que se expresan a través de documentos). Como no observamos un debate significativo sobre esta realidad, pensamos que las actuaciones sobre esta materia (como la aprobación de la primera ley de extranjería) responden a una necesidad por cumplir determinados requisitos impuestos por la Unión Europea. Por lo que pensamos que aunque la ley del 85 supuso la entrada de la inmigración en la agenda política, la construcción social de este colectivo aún no estaba suficientemente definida en la política nacional. De hecho, el concepto de extranjero o extranjería se utilizan mayoritariamente para referirse a población no nacional, sin distinguir su origen o procedencia geográfica.

La aparición conjunta de intervenciones e iniciativas parlamentarias en la III legislatura (1986-1989) implica el comienzo del debate parlamentario sobre inmigración extranjera, a pesar de que los valores fueran muy escasos. Las primeras valoraciones que se hacen de este colectivo lo relaciona con la policía, régimen penitenciario, control fronterizo, tráfico de drogas y concesión de visados. Preocupa la situación de Canarias, así como todo lo relacionado con la entrada de forma irregular de extranjeros en suelo

nacional, que por entonces ya era frontera comunitaria. Así que, una vez más, son las disposiciones europeas las que influyen notablemente en el debate parlamentario sobre esta realidad.

La inmigración extranjera aún no era considerada asunto de relevancia pública ni tampoco objeto de controversia política, ya que una buena parte de los instrumentos parlamentarios habilitados para el debate pertenecían a la función de orientación política (proposiciones o proyectos de ley) y el control del Gobierno se hacía mayoritariamente a través de preguntas escritas.

Esta estrategia de la oposición empieza a cambiar con la entrada de la IV legislatura (1989-1993), donde advertimos una apuesta por la utilización de nuevos medios de acción política característicos de la función de control parlamentario. De forma que, si hasta entonces la mayoría del debate parlamentario (en cuanto al ejercicio de la función de control) se había realizado a través de documentos escritos, en estos momentos el debate oral empieza a cobrar fuerza (aumentan las preguntas orales al Gobierno en comisión y pleno así como las Interpelaciones urgentes), especialmente el que desarrolla en pleno. El diálogo entre las principales fuerzas políticas empieza a hacerse presente en debate público en la Cámara Alta a través de distintas intervenciones e iniciativas parlamentarias, que configuran un abanico más amplio de instrumentos legislativos para regular una cuestión pública.

La comunidad autónoma de Canarias sigue preocupando a los parlamentarios así como la entrada “ilegal” de población extranjera, dentro de la cual se van diferenciando dos grupos: los que vienen de la Europa comunitaria o de países ricos, denominados “extranjeros”, y los procedentes de países en vías de desarrollo, llamados “inmigrantes”.

Se incorporan dos nuevas ideas al discurso sobre este colectivo, las de racismo y discriminación, importadas del discurso europeo y asimiladas por el nacional a través de la transposición de normativa comunitaria. De forma progresiva el Ministerio de Interior va cobrando protagonismo en el debate sobre inmigración (mayor presencia de sus miembros en el debate parlamentario), en detrimento del de Asuntos Exteriores y posteriormente, del de Trabajo y Asuntos Sociales (en la VI legislatura).

Este último Ministerio (T y AASS) tiene cierto protagonismo en la V legislatura (1993-1996). A través de varias de sus comisiones, la inmigración empieza a ser percibida desde la óptica de la integración versus exclusión, vinculada a la idea de pobreza y marginalidad, como se refleja en su inclusión dentro del *Informe sobre la pobreza en el Estado español* así como por la creación de nuevos instrumentos y organismos para su gestión como el PISI (Plan Nacional para la Integración Social de la Población Inmigrante), el Foro y el Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI).

Junto a este discurso, la inmigración se sigue asociando a policía, ilegalidad y control fronterizo. A ello se añade la referencia constante, durante toda la legislatura, de sucesos trágicos asociados a este colectivo, frecuentemente ligados a muerte y violencia.

Este tipo de discursos se realizaron en un debate donde el protagonismo lo adquiere el discurso oral, especialmente en comisión. Esto nos sugiere que, durante esos años, a la inmigración no se le suponía ningún tipo de rentabilidad electoral. Y así lo demuestra el elevado índice de intervenciones desarrolladas en comisión y el aumento significativo de comparecencias de autoridades, funcionarios y Gobierno también en ese mismo escenario. Y nos da pie a pensar que si la inmigración hubiera sido considerada como asunto de relevancia pública el debate en pleno hubiera sido más pronunciado.

También la comisión fue el escenario distintivo de la VI legislatura (1996-2000) hasta su último año. El aumento considerable de la creación de subcomisiones y ponencias, comparecencias de autoridades y funcionarios en comisión, comparecencias del Gobierno en comisión y solicitudes de informes a la Administración del Estado, nos señala un contexto procedimental caracterizado por el debate en espacios no abiertos al público de forma general. Por otro lado, las escasas preguntas orales en pleno que se produjeron durante esos años, menores que en la legislatura pasada, hacen de este periodo (1996-2000) un tiempo de diálogo y encuentro.

Lo que se pretendía en esa legislatura (VI) era la elaboración de una nueva ley consensuada por la mayor parte de los agentes políticos y sociales que diera respuestas a las necesidades y demandas planteadas para la regulación de este colectivo. Por ello, consideramos este periodo como el inicio de la formación de una política de inmigración española en cuanto a regulación y tratamiento de la inmigración dentro del país. Una idea que se refuerza si tenemos en cuenta que fue éste el periodo de tiempo en el que se iniciaron los Convenios con las Comunidades Autónomas en materia de inmigración.

El uso de distintas intervenciones e iniciativas parlamentarias destinadas a la búsqueda de información y asesoramiento, como son las comparecencias en comisión, muestran que la búsqueda de espacios de encuentro y asesoramiento fue uno de los objetivos prioritarios entre las distintas fuerzas políticas. Asimismo, la escasez de debate oral en el pleno refleja, de forma general, el interés por abordar esta materia en espacios reservados a la opinión pública. Por ello, una buena parte de los discursos fueron producidos por actores no vinculados a partidos políticos como sindicatos, responsables de ONG, académicos y actores sociales implicados en la gestión de esta realidad dentro de la subcomisión encargada de elaborar la nueva ley, a través de la figura de "otras comparecencias en comisión". En ese debate aparecen nuevos escenarios vinculados a la inmigración como la

cooperación al desarrollo y la educación, y se utilizan nuevos términos para hablar de inmigración como ciudadanía e interculturalidad.

Sin embargo, el cambio de posicionamiento ante el proyecto de ley por parte del grupo promotor del mismo (el Partido Popular), no sólo cambió a los actores legitimados para hablar de esta temática (Mayor Oreja sustituye a Manuel Pimentel), sino que acabó centralizando las competencias de inmigración dentro del Ministerio del Interior. Esta situación políticamente tan convulsa tuvo su reflejo discursivo en el aumento exponencial, tanto en cantidad como variedad, de intervenciones e iniciativas parlamentarias a partir del año 2000, cambiando la tendencia estable de superioridad de las iniciativas sobre las intervenciones, es decir, del debate escrito frente al oral.

El uso de todos los instrumentos posibles desde el Parlamento español para ejercer sus distintas funciones señala el inicio (que también podría ser la VI legislatura) de un nuevo periodo, en el que la utilización del discurso parlamentario, así como el tipo de contextos donde éste se produce, revela las intencionalidades políticas puestas en marcha por parte de diferentes actores en momentos determinados. De forma que la utilización de la comisión como el espacio en el que más discurso se produjo (2000-2004) en la VII legislatura, indica la elección consciente por parte del Gobierno y de la oposición de este escenario reservado al público para hablar sobre inmigración extranjera. Asimismo, la utilización mayoritaria de comparencias del Gobierno y autoridades en comisión y las preguntas al Gobierno con respuesta escrita, demuestran la prioridad de la función de control al Gobierno desde la oposición.

Por último, hemos optado desarrollar las temáticas abordadas por los/as parlamentarios/as en este séptimo periodo dentro de los contextos temporales, ya que muchas de las conclusiones a las que hemos llegado, especialmente las referentes a la legislatura anterior y la presente, han resultado demasiado generales para las características tan dispares que se

han vivido entre dos o tres años dentro de un mismo espacio legislativo. Por ejemplo, el cambio tan radical de tendencias durante el comienzo de la VII legislatura (año 2000) en relación al periodo posterior.

Esto se ha debido a la secuencia temporal que hemos elegido para el análisis de los datos (cuatro años), que ha generado que las valoraciones de los mismos se hicieran sobre los resultados globales producto de la suma de los totales de los cuatro años que componen una legislatura. Por ello, la realidad de un periodo de tiempo más pequeño (el tipo de discurso en un año o en algunos meses) no se ha visto suficientemente representada si no ha sido lo suficientemente significativa como para establecer una tendencia diferente.

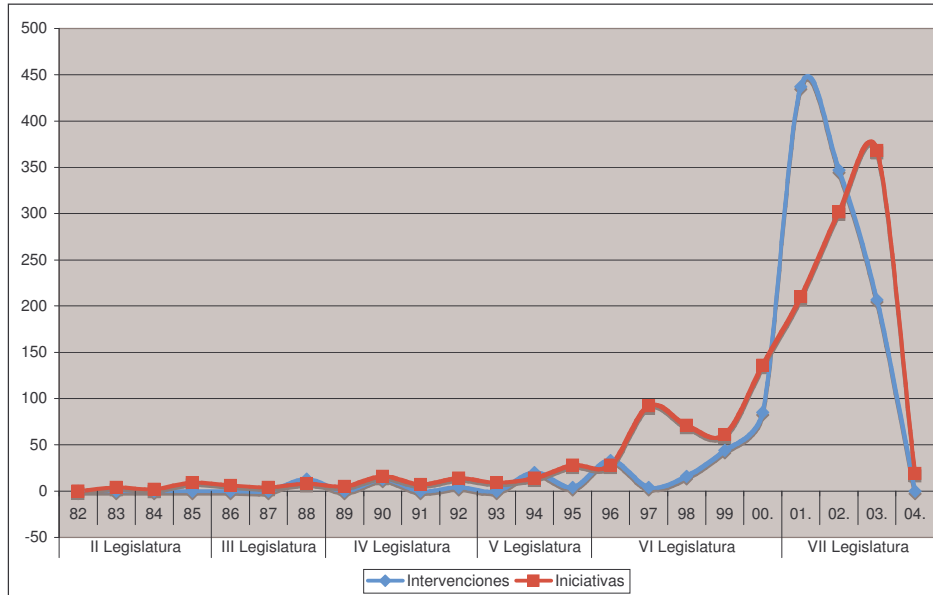
Para subsanar esta generalización, hemos decidido realizar en el apartado destinado al contexto temporal, un análisis anual de los datos correspondientes a todas las legislaturas, consiguiendo una lectura más pormenorizada de las tendencias seguidas en la producción de discurso a lo largo de estos 22 años. Asimismo, por la representatividad de la VII legislatura con respecto a los demás periodos legislativos, hemos realizado el análisis de ésta de forma trimestral.

1.3 Contextos temporales

Para completar el análisis del discurso político y el de las prácticas discursivas, en nuestros objetivos iniciales (Capítulo introductorio) señalábamos que era necesario observar los contextos temporales en la producción de discurso, además del análisis de los contextos conceptuales y procedimentales. Entendemos por contexto temporal la agrupación de los datos recogidos en iniciativas e intervenciones parlamentarias según su frecuencia de uso y su ubicación temporal, que dependerá del periodo que tomemos como referencia. Es decir, podemos analizar el *cuándo* del discurso parlamentario tomando como referencia una legislatura o hacerlo a

través de varias, como se muestra en el Gráfico 18.

Gráfico 18. EVOLUCIÓN DE LAS INTERVENCIONES E INICIATIVAS PARLAMENTARIAS QUE MENCIONAN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA (1982-2004)



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

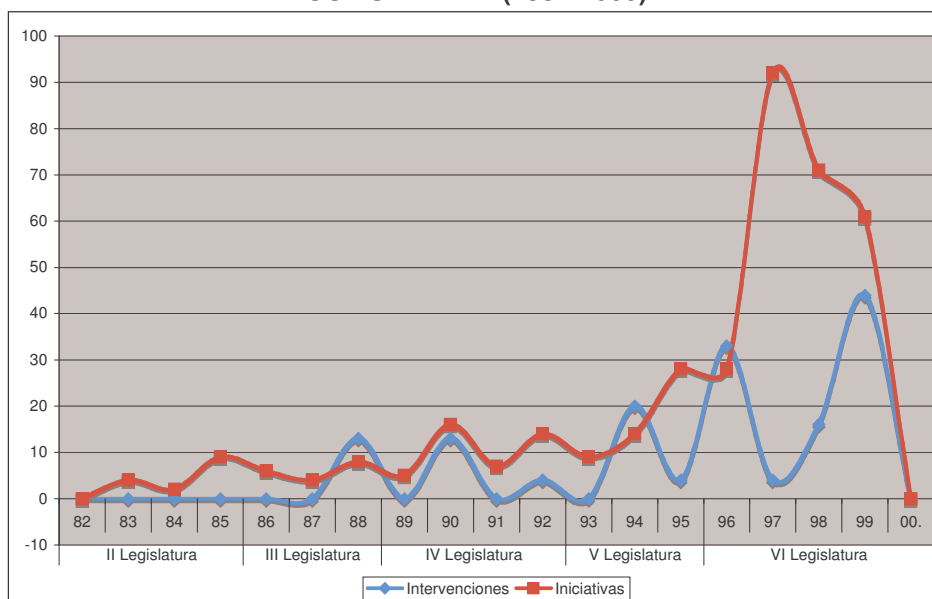
En este Gráfico 18 la información se ha agrupado por años desde el comienzo de la II legislatura (1982) hasta el final de la VII (2004). Antes de pasar a comentar los datos, es necesario aclarar que en ella no se recogen la totalidad de los valores pertenecientes al último año, ya que una legislatura no tiene porque coincidir con la finalización de un periodo anual. De hecho, la VII legislatura acabó en marzo de 2004 por lo que a pesar de que la búsqueda se hizo en diciembre de ese mismo año, la gráfica sólo recoge los datos correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo, de ahí los valores tan bajos que presenta. Asimismo, tal como hemos venido manifestando en numerosas ocasiones, el aumento de producción de discurso sobre inmigración hay que contextualizarlo en el desarrollo progresivo del funcionamiento de las Cámaras Parlamentarias, específicamente, en el progresivo uso de sus distintas funciones legislativas, presupuestarias y de control. Hechas estas anotaciones podemos extraer algunas conclusiones interesantes de la información expuesta.

Como primera idea señalamos el incremento tan significativo que sufre la producción de discurso sobre inmigración a partir del año 2000. Los valores del resto de legislaturas en comparación con esta última apenas se perciben relevantes. De hecho, en esta séptima legislatura se acumula casi el 80% (79.97%) del discurso sobre esta temática, tal como vimos en el apartado destinado a los contextos conceptuales.

Esta gráfica además nos aporta datos comparativos entre iniciativas e intervenciones parlamentarias en periodos temporales determinados. De esta forma, advertimos cómo a lo largo de las cinco primeras legislaturas, las iniciativas presentan valores superiores a las intervenciones, es decir, que existe una mayor producción de documentos escritos frente a los orales. Sin embargo, a partir del año 2000 la situación se invierte, pasando a ser superiores las intervenciones frente a las iniciativas. Sin duda, este es un buen indicador del cambio de estrategia seguida hasta entonces por las distintas fuerzas políticas en su tratamiento de la inmigración, que pasó de una consideración como asunto de gestión privada (desarrollada a través de debate escrito reflejado en las iniciativas) a tema relevante en el discurso político público (gestionado en el debate oral). Por ello, en primer lugar nos centraremos en los valores que presentan las distintas intervenciones e iniciativas parlamentarias hasta el comienzo de la VII legislatura y dejaremos para más adelante el estudio de esta última.

Los datos registrados desde 1982 hasta 2000 pertenecientes al discurso generado sobre inmigración quedan reflejados en el Gráfico 19 de esta manera:

Gráfico 19. EVOLUCIÓN DE LAS INTERVENCIONES E INICIATIVAS PARLAMENTARIAS QUE MENCIONAN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA (1982-2000)



Fuente: Base de datos del Congreso de los Diputados. Elaboración propia. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004).

Al igual que en el caso anterior, antes de interpretar los resultados es necesario hacer algunas aclaraciones previas, especialmente en lo referente a los valores del año 2000. Los datos que se recogen para este año son anteriores a las elecciones generales que se celebraron en marzo, por ello arrojan índices muy bajos durante ese periodo de tiempo (sólo se recoge enero, febrero y algunos días de marzo). Sin embargo, si volvemos a observar la tabla anterior, advertimos cómo estos datos no son más que una continuación de la línea ascendente de producción de discurso que se prorroga durante los años siguientes, con un punto álgido durante el año 2001 en las intervenciones y en el 2003 para las iniciativas.

En relación a los valores comparativos de este Gráfico 19 de líneas múltiples, observamos una tendencia general de aumento en ambas categorías (intervenciones e iniciativas) a los largo de todas legislaturas. Las iniciativas, de forma general, superan a las intervenciones en todos los años hasta el 2000, pero este incremento es superior en determinados momentos como el año 95 y especialmente durante el periodo 97-98, que son los puntos donde el diferencial entre iniciativas e intervenciones es mayor. Estos

indicadores convierten estos años en el periodo característico del debate escrito frente al oral (situación que se invierte en el año 2001). Es decir, los/as parlamentarios/as hablan muy poco sobre inmigración aunque hay una producción importante de documentación escrita sobre este colectivo.

Si profundizamos en las regularidades de las dos gráficas, observamos ciertas características temporales a lo largo de las distintas legislaturas en la producción de discurso y así identificamos tres periodos diferenciados en la gestión de esta realidad. En primer lugar, señalamos un primer periodo que calificamos como *fase embrionaria* del discurso sobre inmigración y que transcurre desde 1982 hasta 1988.

Esta fase se caracteriza por la ausencia de discurso sobre inmigración, que es absoluta en las intervenciones y presenta ciertas excepciones en las iniciativas. Si retomamos las conclusiones que desarrollábamos en los contextos conceptuales y procedimentales, observamos una escasez de tipos de iniciativas parlamentarias y una ausencia de debate recogido en intervenciones, características propias de un Parlamento aún muy joven. De estas escasas iniciativas resaltábamos su pronunciada vinculación con la incorporación de normativa europea que se materializaba, como señalamos en los contextos procedimentales, en la aprobación de la primera ley de extranjería en 1985. Asimismo, durante este periodo encontrábamos las primeras vinculaciones del concepto de inmigración a delincuencia, eje legalidad/ilegalidad, policía, régimen penitenciario, control fronterizo, tráfico de drogas y concesión de visados, un discurso muy similar al sostenido por la UE durante esos años.

En segundo lugar, destacamos otro periodo que transcurre desde 1988 hasta 1997-1998, que hemos denominado como *fase de gestación* del discurso sobre inmigración. En él se observan diferentes intensidades en la producción de discurso, especialmente significativas en los años previos y posteriores a la celebración de elecciones generales. Es decir, se observa

una mayor frecuencia de discurso en los años 1988 y 1990, antes y después de la elecciones de 1989, y en los años 1992 y 1994, también periodos previos y posteriores a las elecciones de 1993. Es también característico de esta fase, observando los contextos conceptuales y procedimentales, un aumento y diversificación de tipos de iniciativas e intervenciones parlamentarias.

Este incremento en la producción de discurso, antes y después de periodos electorales, nos da pie a pensar que la inmigración podía ser un asunto susceptible de entrar en el debate electoral, hipótesis que podemos confirmar o rechazar analizando el discurso producido durante esos años. En concreto, al analizar el discurso político parlamentario perteneciente a esos años advertimos cómo la inclusión de la inmigración se vehicula a través de diferentes temáticas que resumimos en torno a tres líneas de discusión: en primer lugar, se debate mucho sobre la regulación de la población extranjera inmigrante como consecuencia de la incorporación de normativa europea¹¹¹; en segundo lugar, se produce discurso para hablar de inmigración por su aparición en los medios de comunicación¹¹²; y en tercer lugar, por acontecimientos extraordinarios referentes a su tratamiento y gestión, como los procesos de regularizaciones extraordinarias¹¹³ o la aprobación de un plan para su integración¹¹⁴. En prácticamente la totalidad de los casos, el discurso es el mismo, encontrando habituales referencias al control policial, ilegalidad, pobreza y marginalidad. Por eso no es de extrañar que también su regulación aparezca junto a temáticas como policía y

¹¹¹ Proposición no de ley sobre discriminación de la mujer inmigrante en la comunidad económica Europea, Diario de sesiones del Congreso de 22/03/88.

¹¹² Intención del Gobierno sobre la adopción de alguna medida respecto del Cónsul de la República Dominicana, en relación con las noticias aparecidas sobre su supuesta conexión con una red de inmigración ilegal y proxenitismo, DSC 23/02/94

¹¹³ Interpelación urgente sobre medidas de política general y de inmigración que piensa adoptar el Gobierno para promover la regularización de la situación de los inmigrantes extranjeros en España, DSC 13/06/90 y Resultado de la integración familiar efectuada con los extranjeros regularizados en diciembre último, DSC 28/10/92.

¹¹⁴ Comparecencias para informar sobre el Plan para la Integración social de los inmigrantes, DSC 21/12/94

régimen penitenciario¹¹⁵.

Como conclusión, por las temáticas sostenidas durante los años previos y posteriores a los procesos electorales, consideramos que la inmigración no era entendida fundamentalmente como asunto de rentabilidad electoral, su regulación responde a una concepción que la entiende de forma ajena a la conformación de la sociedad española, un asunto puntual entre otros que no afecta de forma significativa al desarrollo normal y cotidiano de la ciudadanía. Por ello, aunque se habla más de inmigración en esos periodos que en otros, las razones que provocan el debate son elementos ajenos a un debate interno sobre la regulación de este colectivo. Estos tres motivos: incorporación de normativa europea, aparición en los medios de comunicación y acontecimientos extraordinarios, provocan debate parlamentario pero su ubicación temporal no responde a un deseo expreso por parte de las fuerzas políticas de incluir a la inmigración en el debate político en ese momento, sino al devenir de acontecimientos exteriores. Ello no impide que a partir de estos acontecimientos se haga un uso electoralista de esta situación, pero su inclusión no responde a una intencionalidad expresa por parte de los distintos agentes políticos.

Por último, señalamos una tercera fase en el debate parlamentario sobre inmigración que abarcaría desde 1998 hasta el 2004, a la que hemos llamado *fase de crecimiento o expansión*.

Se caracteriza por unos valores muy elevados en la producción de discurso en torno a esta realidad con respecto a periodos anteriores y por la continuación de esta tendencia creciente. En esta fase se utilizan prácticamente todos los tipos de instrumentos parlamentarios habilitados para la discusión y la toma de decisiones en las Cámaras Parlamentarias,

¹¹⁵ Revisión del régimen penitenciario, construcción de instituciones penitenciarias, creación de policía diurna y nocturna en ciudades de más de 10000 habitantes, revisión del régimen de extranjería y presentación al Parlamento de un proyecto de ley que impida la explotación de menores. DSC 16/03/88.

recogidos tanto en intervenciones como iniciativas parlamentarias, lo cual demuestra la madurez del ejercicio parlamentario y con ellos de sus funciones.

A diferencia del periodo anterior, en éste se observa un incremento de la producción de discurso justo antes del proceso electoral (no un año antes). Esta cercanía temporal a la celebración de los comicios indica un abandono de la idea de lejanía y externalidad, que distinguía a la fase anterior, por la asunción de prioridad en la agenda política, como asunto de relevancia pública y política. En esta época aparecen nuevos escenarios de debate vinculados a la inmigración como cooperación al desarrollo, educación y relacionado con ésta última, interculturalidad y racismo (ver contextos procedimentales y conceptuales). Pero, a pesar de ello, el discurso mayoritario sigue vinculando población extranjera con marginalidad, pobreza, eje legal/ilegal, delincuencia, drogas e incluso terrorismo.

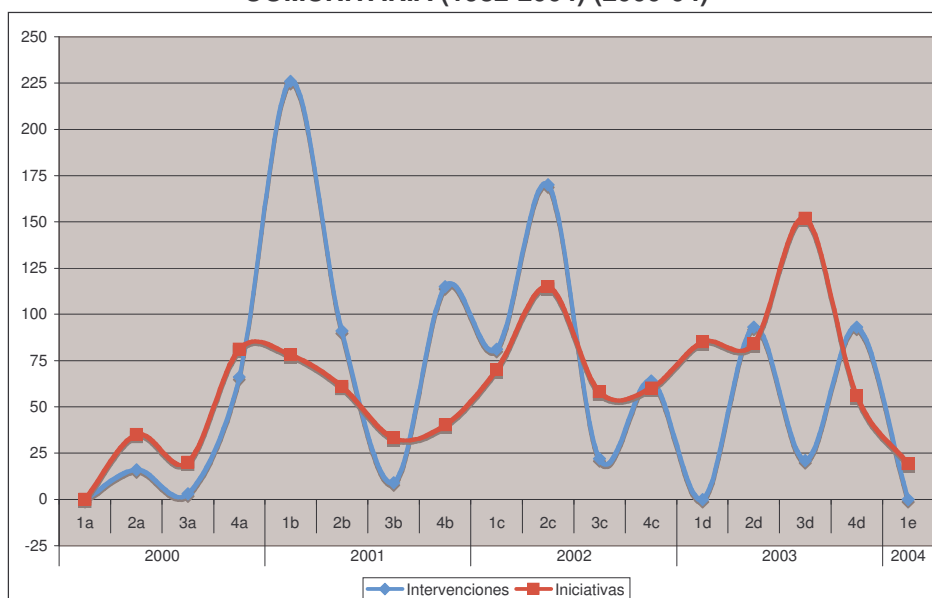
Tanto el crecimiento sustancial de producción de discurso como la variedad de instrumentos utilizados para el mismo, nos llevan a pensar en una época de crecimiento y expansión del debate político en torno a este colectivo, así como el inicio de una futura fase, quizás de madurez, en la que se hable de otras temáticas en referencia a este colectivo y encontremos, probablemente, una utilización no partidista del mismo.

El Gráfico 20 recoge tanto las iniciativas como las intervenciones parlamentarias que se refieren a inmigración durante la VII legislatura (según los términos de búsqueda).

Antes de analizar de forma más pormenorizada los valores recogidos en este Gráfico 20, hay que hacer una advertencia acerca de los datos ofrecidos en el mismo. La información que en él se presenta pertenece al debate producido exclusivamente dentro de una legislatura, es decir, a partir de la fecha en la que se celebran las elecciones generales y la posterior

constitución de las Cortes (no Gobierno). Esto significa que toda la producción discursiva que tuvo lugar a finales del año 1999 y principios del 2000, con la aprobación *in extremis* de la ley de extranjería, no está recogida dentro de esta gráfica. Los datos comienzan a partir de marzo de 2000 y por eso, los valores en el primer trimestre de la legislatura presentan unos índices muy bajos. Hecha esta anotación podemos empezar a interpretar los resultados

Gráfico 20. EVOLUCIÓN DE LAS INTERVENCIONES E INICIATIVAS PARLAMENTARIAS QUE MENCIONAN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA (1982-2004) (2000-04)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en la base de datos del Congreso de los Diputados. Fecha de búsqueda, diciembre de 2004

De forma general, en el Gráfico 20 observamos cómo se producen altibajos de intensidad en la producción de discurso. Esto es debido a la mayor o menor actividad parlamentaria desarrollada sobre inmigración, pero también a las dinámicas propias de los debates en las Cámaras, ya que los parlamentarios y las sesiones plenarias descansan por vacaciones. Así observamos cómo en los terceros trimestres de cada año, en los meses de julio y agosto se produce un descenso considerable de los valores de intervenciones e iniciativas (3a, 3b, 3c). Sin embargo, en el verano del 2003, aunque hay un descenso considerable de las intervenciones (discurso oral) no se da una disminución tan acentuada en las iniciativas como en años

anteriores, ¿qué es lo que ocurre?.

Por otro lado, advertimos como dentro de cada año existen puntos álgidos de producción de discurso tanto en intervenciones como en iniciativas, ¿a que se debe este incremento tan considerable?.

Resumiendo, de la interpretación que hacemos de esta gráfica señalamos tres características generales: los índices tan elevados de intervenciones en el primer trimestre de 2001, los valores significativos de intervenciones e iniciativas del segundo trimestre de 2002 y el diferencial tan grande entre ambas categorías en el tercer trimestre de 2003 en relación a la de otros terceros trimestres de años anteriores.

Para averiguar las causas del porqué este incremento en distintos momentos recurrimos a la lectura de las principales líneas de debate que se produjeron en esos años. De esta forma sabremos qué intereses movieron a nuestros/as políticos/as a producir tanto discurso.

Con respecto a la primera de las anotaciones, el incremento tan significativo de intervenciones durante el primer trimestre de 2001, destacamos la agrupación de la mayoría del debate parlamentario en torno a cuatro ámbitos temáticos: actuaciones del Gobierno dirigidas hacia la población inmigrante (especialmente las referidas al incumplimiento de los acuerdos de 12 de febrero de 2000 tras los sucesos del año anterior en El Ejido), preocupación por la veracidad de las informaciones ofrecidas por Televisión Española (TVE) sobre inmigración durante ese trimestre, manifestaciones políticas sobre el ejercicio del derecho de reunión y manifestación de los inmigrantes en la región de Murcia y las repatriaciones de extranjeros en las zonas del estrecho.

En relación a los valores tan altos alcanzados por las líneas de las intervenciones e iniciativas parlamentarias durante el segundo trimestre de

2002, destacamos que los principales intereses de los representantes parlamentarios giraban en torno a: el mantenimiento de la confianza en el Delegado del Gobierno para la extranjería y la inmigración (Enrique Fernández Miranda), el cese inmediato de las funciones del Presidente del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (Mikel Azurmendi), la dotación presupuestaria del programa GRECO, transposiciones de directivas comunitarias (concretamente, la Directiva 2000/43/CE relativa a la igualdad de trato), acuerdos con la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de inmigrantes indocumentados derivados a la península procedentes de Canarias, planes de expulsión de España de familias de menores inmigrantes que delincan en territorio nacional, inmigrantes extranjeros encerrados en el aeropuerto del Matorral en Fuerteventura y Barajas y preocupación por las denuncias de la Organización Internacional Human Rights Watch sobre el trato de inmigrantes africanos que llegaban a las Islas Canarias.

Y por último, en relación al diferencial tan significativo que existe entre las iniciativas (mayores que las intervenciones) y las intervenciones parlamentarias durante el verano de 2003, hemos reseñado las principales líneas de trabajo que se produjeron en las Cámaras durante este periodo de tiempo. Fundamentalmente, la mayoría de ellas respondían a: iniciativas puestas en marcha por Radio Nacional de España (RNE) para favorecer la integración de los inmigrantes y una mejor comprensión del fenómeno de la inmigración, preocupación ante muertes de inmigrantes en el estrecho y aparición de cadáveres, y presentación del proyecto de ley Orgánica de reforma de la ley 4/2000 de 11 de enero sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (es decir, la futura Ley Orgánica 14/2003).

Tanto por el uso y gestión que se hace de este discurso como por las temáticas que en él se tratan, hemos deducido algunos de los rasgos del contexto temporal que ha caracterizado el debate parlamentario durante la

VII legislatura, que a la vista de estos primeros indicadores se distingue por:

En relación al imaginario social y cultural que se asocia a inmigración destacamos su frecuente vinculación al control policial, criminalización, alarma social, clandestinidad, régimen penitenciario y control de drogas entre otros aspectos. Ello a pesar de que existe una importante preocupación por la integración de este colectivo dentro de la sociedad española, así como una progresiva toma de conciencia de la importancia del tratamiento informativo que recibe la misma por parte de los medios de comunicación.

En relación al desarrollo del discurso parlamentario sobre inmigración, habíamos establecido tres fases diferenciadas: fase embrionaria (1982-1988), fase de gestación (1988-1998) y fase de crecimiento o expansión (1998-2004). Pues bien, la séptima legislatura se encuentra dentro de esta última fase, sin embargo, a diferencia de las elecciones del año 2000, a finales de 2003 no observamos una producción intensiva en el periodo pre-electoral de discurso sobre población extranjera inmigrante. Esto nos indica que la utilización electoralista que se hizo de esta realidad en el periodo previo a las elecciones del año 2000 no ha continuado en las elecciones del 2004. Sin embargo, hay que tener en cuenta que no hemos analizado los datos correspondientes a ese año completo, por ello somos reservados en nuestras conclusiones.

Y por último, en relación a las líneas que han vertebrado el debate, destacamos tres ejes temáticos:

En primer lugar, advertimos una dependencia muy pronunciada del debate político nacional sobre inmigración con respecto a las disposiciones europeas relativas a esta misma materia. Una relación que también hemos señalado en otras fases del discurso político parlamentario (fase embrionaria y en menor medida, en la fase de gestación). En segundo lugar,

encontramos evidencias de la vinculación de producción de discurso con la aparición de noticias de impacto (fundamentalmente muertes y violencia) en los medios de comunicación sobre esta población. Si a estas dos realidades le añadimos la variación de intensidad de producción de discurso según los procesos electorales, consideramos que estas tres variables (normativa europea, procesos electorales y noticias aparecidas en los medios de comunicación) determinan, algunas en mayor medida que otras, la oscilación en la producción de discurso parlamentario a lo largo de todas las legislaturas.

Como ya hemos adelantado una explicación de los dos primeros argumentos en apartados anteriores, nos parece relevante, en este momento, destacar hasta qué punto el debate político ha estado determinado temporalmente por las noticias aparecidas en los medios de comunicación. Con esto lo que queremos decir es: ¿afectan o pueden afectar los medios de comunicación al trabajo parlamentario?, y más concretamente, ¿han influido de alguna forma los medios de comunicación españoles en el debate sobre inmigración?

En el ámbito que concierne a este estudio, coincidimos con Pedro de Vega en señalar que actualmente el Parlamento no se utiliza “como centro de referencia del actuar político, sino como foco o punto de partida desde donde se va a decir a la sociedad cuales son las alternativas del partido en la oposición” (De Vega 1997, 187). Esto conlleva, frecuentemente, que el “destinatario real del discurso parlamentario, en el caso de las sesiones retransmitidas, es la audiencia televisiva y no los miembros del parlamento” (Vilas 1997, 165). Pero además, consideramos que la relación que mantiene el discurso parlamentario con las noticias aparecidas en los medios de comunicación no es únicamente unidireccional sino que, por el contrario, se produce de manera circular. De forma que el discurso parlamentario no sólo genera noticias, sino que se nutre de ellas como bases argumentativas del mismo, lo que nos lleva a pensar que existe un proceso continuo de *feed-*

back entre ambos. Esto encaja con la idea de que no sólo existe una dependencia de los medios de comunicación como vehículos de comunicación ante la sociedad sino que conscientes de la importancia de éstos en la opinión ciudadana, el discurso de los/as parlamentarios/as sirve de caja de resonancia de las noticias más sensacionalista aparecidas en los medios de comunicación sobre inmigración. Y como ejemplo, las declaraciones que hemos visto acerca de:

- Noticias sobre encierros en los aeropuertos. A raíz de las noticias aparecidas en los medios de comunicación sobre encierros en aeropuertos Canarios y en Madrid, durante esos meses el Congreso debate sobre este mismo asunto (BOCG N° D-297 de 01/02/2002, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados N° 518 de 17/06/2002).
- Declaraciones de Mikel Arzunmendi. El Presidente del Foro ofreció una entrevista a un periódico nacional en donde afirmaba que el multiculturalismo era la gangrena de la sociedad democrática (El País, 20 de febrero de 2002). Por este motivo, en el Congreso se presentó una proposición de ley para el cese de las funciones de esta persona y se generó un debate intenso al respecto (BOCG N° D-317 de 06/03/2002, BOCG N° D-341 de 24/04/2002, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados N° 427 de 26/02/2002).
- Noticias sobre muertes en el estrecho. Como afirma Van Dijk (2003) “un promedio del 25 por ciento de artículos está relacionado con varias modalidades de entradas “ilegales”, control fronterizo, expulsiones, y temas relacionados”. De estas noticias se hace eco el debate parlamentario, como se muestra en los Diarios de Sesiones (DS) del Congreso de los Diputados N° 876 de 20/11/03, DS del Congreso de los Diputados N° 745 de 24/04/03.

Estos ejemplos refuerzan nuestra teoría de *feed-back* en la vinculación entre las noticias aparecidas en los medios de comunicación y el discurso parlamentario sobre inmigración. Con ello terminamos este apartado

destinado a analizar los contextos temporales de las seis legislaturas escogidas para esta investigación.

2. CONTEXTO DE DESCUBRIMIENTO

Analizar el discurso de los representantes parlamentarios españoles implica entender, como hemos venido justificando (ver Capítulo 1 y 2), que este discurso, además de desempeñar un papel fundamental como elemento estratégico en el juego de poder del Estado, ostenta una posición destacada por la condición de los actores que lo emiten.

Los/as Diputados/as y Senadores/as del Congreso y del Senado son la delegación última de la soberanía ciudadana a nivel estatal y por ello son responsables, en última instancia, de la elaboración de las normas que regulan nuestro comportamiento en sociedad. De aquí que su discurso ocupe un lugar preferente en nuestro sistema social e institucional, ya que no sólo es mero reflejo del discurso social, sino que su posición privilegiada lo convierte, en cierto modo, en creador de un “estado de opinión”. Como afirma Van Dijk no todos los discursos tienen la misma relevancia social, “mientras los discursos de las élites acceden libremente al dominio público, otros discursos son silenciados y excluidos sistemáticamente” (Van Dijk 1993, 15).

De forma que si como dice Montserrat Ribas, analizar cualquier discurso público “es percatarse de que los sujetos y las acciones sociales no son más que representaciones construidas y reconstruidas a través de los discursos” (Ribas, 2000, 1), a través del estudio del discurso político no sólo vamos a descubrir los significados y construcciones simbólicas que asignamos a un hecho social, sino que además podremos ahondar en la capacidad de este discurso como generador de “opiniones” y creador de determinadas “construcciones sociales” (Santamaría 2002). Es decir, podremos observar cómo se clasifican, seleccionan y ordenan los significados sociales que se

atribuyen a determinados conceptos, que luego desde este discurso se trasladan a la opinión pública, generando criterios justificativos para conocer la realidad de una determina forma.

En esta función constructora de realidades sociales que desempeña el discurso parlamentario se hallan los mecanismos y procesos que se utilizan para diferenciar al “otro”, las relaciones de alteridad. Es decir, justificar la separación entre “nosotros” y “los otros” conlleva frecuentemente la creación de fronteras culturales entre dos o más grupos, así como el establecimiento de las condiciones de acceso y pertenencia a cada uno de ellos. Estos “marcadores étnicos” (Dietz 2001) que pueden justificarse en base a diferencias lingüísticas, culturales o étnicas no hacen sino objetivar determinados elementos culturales e instrumentalizarlos a favor de una atribuida adscripción cuasi-genética (ver Capítulo 1), que en muchas ocasiones deviene en un proceso de naturalización de las diferencias culturales.

A nosotros nos interesa saber que este tipo de procesos no se producen de forma aislada sino en el marco temporal de una sociedad concreta. En la actualidad, la figura del “otro” inmigrante y su irrupción en la vida política española nos sirve de medio para desvelar qué tipo de gestión se ha hecho de la diversidad cultural en España, siempre desde el punto de vista del discurso de los parlamentarios nacionales, para observar cuales han sido los procesos de construcción de la diferencia y cómo ese mismo proceso justifica nuestra adscripción identitaria.

Los discursos parlamentarios que analizamos en este apartado se corresponden con los recogidos a través de entrevistas abiertas a diputados/as y senadores/as. Los extractos que de ellas hemos señalado, y que se exponen a continuación, resumen las diferentes opiniones personales de los sujetos sobre determinados ámbitos temáticos, pero a la par representan la opinión de sus respectivos partidos políticos en relación a

los mismos asuntos, ya que, si bien la entrevista se les realizó a cada uno de forma individual y personal, ha sido en calidad de representantes de los mismos como se realizó el contacto para la entrevista y cómo han respondido a las preguntas.

Por ello, todos los discursos constituyen en buena medida el imaginario colectivo de cada uno de sus partidos sobre esta realidad. Las premisas de donde parten son aceptadas y consideradas por cada senador/a y diputado/a como “verdades”, son interiorizadas como bases cognitivas desde donde se construyen los conceptos simbólicos que luego utilizan no sólo en su lenguaje habitual sino, y lo que es más significativo, en el resultado de su trabajo como son las normas jurídicas y el diseño de políticas públicas.

Hemos agrupado en torno a cuatro bloques temáticos su opinión sobre inmigración.

1. Conceptualización y características de la población inmigrante.
2. Tratamiento de la población inmigrante dentro de la sociedad española.
3. Futuro de la población inmigrante en la sociedad española.
4. Racismo en España.

A partir de estos cuatro epígrafes pretendemos ordenar la diversidad de discursos a la par que realizar un análisis de los mismos, observando cuáles son las construcciones simbólicas que le atribuyen los/as parlamentarios a la población extranjera inmigrante, qué aspectos son los más significativos en el diseño de la política de inmigración en España, cuáles son las opciones en torno a la convivencia ciudadana y por último, qué tipo de discursos hegemónicos son los que se establecen sobre racismo.

2.1 Sobre la conceptualización y características de la población inmigrante en España

Para acercarnos a este análisis, en primer lugar hemos escogido un tema que nos parecía de sumo interés, a saber, la inclusión del fenómeno de la inmigración dentro de las “agendas políticas”, o lo que es lo mismo, cuándo y por qué consideran los/as diputados/as y senadores/as que se empieza a hablar de inmigración en España. Para, posteriormente, adentrarnos en cuales son las características que definen, según ellos/as, a la población inmigrante que llega a España.

2.1.1 Inicios del debate. Por qué y cuándo se empieza a hablar de inmigración extranjera en España

La mayoría de los entrevistados creen que en España se empieza a hablar de inmigración cuando ésta se convierte en asunto de relevancia pública y esto se produce, en la mayoría de los casos, cuando ocurren determinados acontecimientos trágicos y/o violentos. Así lo expresa un diputado del PSOE:

Esto empieza a producirse a finales de los ochenta, muy a finales de los ochenta como consecuencia del cambio de la situación económica, social y política de España, es decir a finales de los ochenta, y cuando se produce la primera reacción política por así decirlo, sería con relación al tema de la inmigración, es producto de que en el año noventa, noventa y uno empiezan las pateras y sobre todo en el año noventa y uno hay pateras muy abundantes y fue cuando empezamos a vivir que había gente que moría en el estrecho por pasar a España y fueron más accidentes muy graves que fueron, me parece en el noventa y uno donde murieron más de cien personas en el estrecho por desastres, algunos de ellos muy sentidos (Diputado PSOE, 2000).

No hay una fecha concreta en la que los entrevistados ubiquen la irrupción de la inmigración como asunto de notabilidad pública, sin embargo, son muchos los que oscilan entre la década de los ochenta y noventa como tiempo en el que se inicia el debate sobre inmigración en España o cuando ésta empieza a considerarse como algo relevante en la agenda política nacional. Sin embargo, sí es lugar común asociar esta etapa a sucesos trágicos como la muerte en pateras o acontecimientos violentos como los

acontecidos en Tarrasa.

Pero es cierto que el impacto en la agenda política grande, en la alta política y en la preocupación de la ciudadanía se produce y yo creo que muy a partir del conflicto en Tarrasa en el verano del 99 y muy a partir también de la, y ahí ya no es un caso catalán, sino que es un caso del conjunto del Estado, a partir del traumático fin de la legislatura del 99 (...)En ese momento en el año 99 hay una irrupción brutal en el debate político, como nunca se había producido con anterioridad y una irrupción mediática como tampoco nunca se había producido con anterioridad (...)a partir del verano del 99 con esa mayor dimensión, se vive, se vuelve una institución de impacto, de interés, y de preocupación (Diputado de CIU, 2000).

A partir de estas declaraciones observamos cómo las primeras percepciones sobre inmigración son asociadas a acontecimientos trágicos y violentos y también cómo el inicio en la gestión de esta realidad en la vida política se percibe al unísono que su entrada en el ámbito mediático, una vinculación que se entiende de manera habitual desde algunos discursos de diferentes representantes políticos.

Pero es verdad que es poco tiempo en el que este fenómeno tan complejo de la inmigración pues adquiere una dimensión que acapara informativamente incluso páginas casi a diario (Senador PSOE, 2001).

En estas primeras valoraciones también se mencionan otros contextos relacionados con la violencia para hablar de la entrada de la inmigración en el debate político nacional, como la ilegalidad, la marginalidad o la exclusión social. Como reflejan las declaraciones de una diputada popular “este es un problema que viene de lejos, delicado e impopular”.

Como algo relevante, yo te digo sinceramente, mi opinión es que la inmigración ilegal en Andalucía, es un problema que viene de atrás, era delicado, yo tengo la impresión de que hubo un pacto no escrito de no tratar el problema en las pasadas campañas electorales, porque era un tema delicado, el tema de la inmigración como problema fuerte, es a partir de los hechos de El Ejido y dos o tres conatos que tuvimos en Cataluña es cuando se está tratando. No se ha tratado antes porque ¿quien lo coge?, son medidas impopulares donde las haya, es un tema humanitario muy delicado, con una sociedad que quiere estar equilibrada, con una personas que además, vienen de otro continente, con otra cultura, con otra religión, que no nos engañemos que creo que somos todos racistas y que hay que tener muchísimo cuidado y hay que educar muy bien a las dos partes implicadas para que se integren y aun así es un cacao, un cacao. Antes no se tocaba con la profundidad con que se debía tocar, ahora si que se está tocando y vamos a ver lo que pasa (Diputada PP, 2001).

Varios son los aspectos destacables a partir de esta declaración. En primer lugar, observamos como desde el inicio de la argumentación, la presencia de población inmigrante es entendida como problema al que hay que darle una solución lo antes posible, por el bien de la convivencia ciudadana. En segundo lugar, se entiende que el problema reside fundamentalmente en la integración cultural de este colectivo, que es percibido como culturalmente diferente y opuesto a los españoles, a nosotros. Es por ello que el tema de la integración y la preocupación de cómo lograrla se configura como objetivo prioritario e inmediato ante esta nueva realidad.

Asimismo, otro de los argumentos por los que algunos parlamentarios justifican el inicio del debate sobre este colectivo en España es el incremento del volumen de población inmigrante que llega al país, invocando, de forma paralela, la transformación que ha sufrido España al pasar de ser un país exportador de emigrantes a país receptor de inmigrantes.

Bueno, se empieza a hablar del tema de inmigración porque nos están llegando los inmigrantes en mayor número de lo normal porque España ha dado un salto cualitativamente importante en su bienestar y pasamos de ser un país de emigrantes a ser un país que recibe inmigrantes. Si España fuésemos un país pobre la gente no viene a compartir la pobreza con nosotros, viene a compartir un grado de bienestar que hemos conseguido, eso es así (Senador PSOE, 2001).

La referencia al desarrollo económico experimentado por el país en las últimas décadas y, por ello, su nueva consideración como país receptor de inmigrantes, deja entrever dos ideas asociadas a este hecho. En primer lugar, transmite una idea de solidaridad hacia el colectivo inmigrante como espejo sobre el que reflexionar acerca de nuestro pasado, pero además, este discurso conlleva una segunda función, la de resaltar la capacidad del país para cambiar y transformar sus estructuras en un periodo de tiempo muy corto, así como su capacidad para meterse de lleno en los países de primera velocidad en la Unión Europea con un alto grado de bienestar. En ese sentido, la inmigración es un indicador muy fiable del grado de desarrollo alcanzado por el país. Como sugiere este senador: “ahora España

es considerada lugar de destino”. De alguna forma, la idea que transmite es que ahora se ha ascendido de grupo y compartimos con otros países igual de desarrollados, su problema de inmigración.

Pues estos inmigrantes vienen fundamentalmente de países del Magreb y Subsaharianos y también de países de Iberoamérica. Que en un tiempo vienen a España y España el país puente. Vienen a España pero no es su destino principal y eso hace pocos años... (...) antes los inmigrantes llegaban a España y su objetivo no era quedarse, sino continuar... hacia Francia, Bélgica o cualquier otro país Europeo. Era un país de tránsito, eh???. Pero ahora se quedan en España porque España ya es un país que, que proporciona un bienestar (Senador PSOE, 2001).

En esa idea de retomar nuestra memoria histórica como país de emigrantes se inscriben algunos discursos, más frecuentes entre las filas socialistas que en las del Partido Popular, que inciden en rescatar nuestro pasado de “intercambio cultural” como origen del debate sobre inmigración. Habitualmente, el tono del discurso al hablar de memoria histórica es positivo, refiriéndose a este colectivo como algo enriquecedor en nuestro pasado:

Pues el tema de la inmigración no es un fenómeno de ahora. España es un territorio que ha sido colonizado por todos los que han venido, sistemáticamente, por un periodo de tiempo anteriores a nosotros. Ciudadanos de otros lugares, de otras situaciones geográficamente diferentes que llegaron aquí, que se estabilizaron, que estuvieron periodos de tiempo, una veces más largos otras veces más cortos, es decir, que este país no es sino el fruto de oleadas que a lo largo de la historia se han ido produciendo. Entonces...mmmm... por esas circunstancias, es por la que todavía nosotros como ciudadanos de territorio español tendríamos que tener eso siempre muy presente (Senadora PSOE, 2001).

Sin embargo, a pesar de este recuerdo histórico, junto a él se utilizan argumentos demográficos, a través del uso de metáforas como “oleada” o “avalancha”, en referencia a los flujos de personas que acceden a territorio nacional, algo que veremos con más detalle en apartados posteriores.

A partir de las declaraciones recogidas en esta primera parte, creemos que podemos intuir algunas de las claves que estarán presentes en los siguientes apartados. En este sentido, varias son las ideas que nos han resultado más significativas.

En primer lugar, la vinculación mayoritaria del inicio del debate público sobre inmigración, contextualizado entre la década de los ochenta y noventa, a sucesos trágicos y violentos, frecuentemente señalados por los medios de comunicación. En segundo lugar, la consideración de la inmigración como problema por dos motivos fundamentalmente: la falta de entendimiento cultural y el incremento desproporcionado de población que llega a nuestras costas. A pesar de que este es el discurso mayoritario de la muestra de entrevistados, encontramos dentro de los discursos de los/as parlamentarios/as socialistas argumentos a favor de la no consideración de la inmigración como problema y sí como elemento enriquecedor tanto en la actualidad como en nuestra historia. Creemos que este tipo de discursos responden a la valoración positiva, no tanto del colectivo inmigrante, sino de su presencia como indicador del desarrollo del país, garante de la condición de España como país desarrollado con un alto grado de bienestar social. En este sentido, la transformación del país emisor de emigrantes a receptor de inmigrantes sería una prueba más de nuestra ruptura con el régimen franquista y la incorporación como Estado democrático y desarrollado a la Europa moderna.

Pero veamos de forma más detallada a que tipo de población se refieren cuando hablan de inmigración, es decir, cuáles son las características de ese colectivo al que llaman inmigrantes, como son, de dónde proceden, qué hacen, por qué han venido, etc. Esto nos ayudará a ir desmenuzando cuáles son los atributos que caracterizan a esta población para entenderla como problema y cuáles son las líneas de actuación que proponen ante ello.

2.1.2 Discursos sobre la procedencia de la inmigración extranjera en España

En el discurso acerca de la procedencia de la población inmigrante, la mayoría de los parlamentarios/as, a través de sus respuestas, han dado por

supuesto que cuando hablaban de población inmigrante lo hacían en relación a población extranjera no comunitaria, a pesar del cuidado de la entrevistadora en no sugerir ninguna opción hasta ver hacia donde se dirigían las respuestas. Sólo seis parlamentarios de toda la muestra (24) hicieron referencia al hablar de población inmigrante a otro tipo de colectivo inmigrado. De estos seis parlamentarios, dos pertenecían al grupo socialista, uno al grupo popular, uno a Izquierda Unida y dos a Convergencia i Unió. Los/as tres primeros/as parlamentarios/as (PSOE y PP) hicieron referencia al turismo, refiriéndose a éste como los inmigrantes del pasado. Y los dos diputados de CiU lo hicieron en referencia al colectivo inmigrante nacional (preferentemente andaluz) que había llegado a Cataluña hacía unas décadas. Así se pronunciaba una diputada de este partido:

La verdad es que los inmigrantes tienen particularidades culturales diferentes, bien porque proceden dentro del mismo contexto nacional o provengan de un contexto internacional. Sobre eso hay que trabajar, la cultura, la lengua... (Diputada CiU, 2001).

Observamos, a partir de estas declaraciones, que existe una diferencia en la percepción del inmigrante entre los partidos de ámbito nacional y regional. Por la amplitud de la muestra, somos conscientes de la imposibilidad de hacer ningún tipo de generalizaciones, pero dentro del contexto de nuestro análisis, nos resulta significativa esta disparidad de criterios teniendo en cuenta que sólo uno de los parlamentarios de los dos partidos mayoritarios, antes de empezar a hablar sobre la procedencia de este colectivo, reflexionó acerca del significado del concepto inmigrante:

El concepto de inmigrante fundamentalmente es aquel del que, es aquella persona, yo creo más que de una persona, no se puede hablar de una persona, como del inmigrante, sino como del fenómeno de la inmigración, y así de corrido son aquellas personas, aquellos colectivos, aquellos grupos de personas que en su país no hay suficiente trabajo, ni suficientes recursos económicos para poder subsistir y que tiene que irse a otros países a conseguir el sustento y la calidad de vida que en su país no es capaz de conseguir, por lo tanto eso es lo que lo diferencia, digamos, de otra gran migración que es tenemos en este momento que son los turistas (Senador PSOE, 2001).

La condición de inmigrante, según este senador, viene dada por el traslado de una persona desde su lugar de origen a un lugar de destino con la finalidad prioritaria de trabajar en él. Sin embargo, alude a la condición del país de origen como territorio “donde no hay suficiente trabajo” ni “suficientes recursos económicos para subsistir” como características definitorias del inmigrado, recordando como la procedencia de la persona es un aspecto fundamental en la adquisición de esta condición.

En este punto queremos hacer un alto en el camino para considerar cómo esta reflexión nos ofrece una de las claves en la construcción social del concepto “inmigrante” según los discursos de nuestros representantes parlamentarios. Es decir, encontramos referencias en la mayoría de los discursos al proceso migratorio que realiza la persona inmigrada, no como requisito previo para la adquisición de la condición de inmigrante, sino como complemento de ésta a partir del “a priori” de su procedencia geográfica. O lo que es lo mismo, la condición de inmigrado en el discurso de nuestros representantes parlamentarios, común a los partidos políticos de ámbito nacional, se adquiere por la nacionalidad de procedencia y no por el proceso de desplazamiento geográfico.

De aquí que sea habitual ante la pregunta de dónde procede la población inmigrante, que respondan que es originaria de países del Magreb, África o América Latina y no recojan otros colectivos como los europeos o norteamericanos.

Vienen normalmente de varios sitios, de zonas que.... Sudamérica y del Norte de África, del Magreb y....de los... incluso de los países por debajo de Marruecos, de zonas subdesarrolladas, zonas que ven en España, sobre todo ya porque los países europeos empiezan a estar ya también, pues si no saturados, por lo menos tienen bastantes números de inmigrantes y España empieza a ser atractiva, sobre todo de Sudamérica y de parte de África (Senador PSOE, 2001).

En relación a estas declaraciones, consideramos que no es del todo cierto que la totalidad de los inmigrantes extranjeros que vienen a España sean de origen norteafricano y sudamericano. Creemos que si entendemos por

inmigrante aquel que se desplaza por motivos laborales o de residencia de su lugar (país) de origen a otro de destino, existe un importante porcentaje de población procedente de otros lugares que apenas es mencionada.

Según datos del Ministerio del Interior, en 1999 había 801.332 extranjeros en España, de los cuales un 52% (418.374) eran comunitarios. En el año 2000 eran 895.720 los extranjeros, lo cual supone un 2,13% de la población española (42 millones de personas), de los cuales cerca del 55% (515.955) son extracomunitarios (Sole 2000, 15), pero un 45% sigue siendo comunitario.

Por lo tanto, no es del todo cierto que la totalidad de los inmigrantes que vienen a España sean de Marruecos o Latinoamérica, a no ser, como ya venimos diciendo, que el concepto de inmigrante se reserve para aquellas personas extracomunitarias procedentes de países en vías de desarrollo. En ese caso, sí coincide la percepción de los diputados/as y senadores/as con la procedencia mayoritaria de personas extracomunitarias. Según la Comisión Interministerial de Extranjería de 2001 y el Anuario Estadístico de Extranjería de 2000, la mayor proporción de los extranjeros no comunitarios que se instalan en España pertenece al grupo de marroquíes (un 22,3%) seguidos de los ecuatorianos, colombianos, chinos, dominicanos y peruanos. En 2001, hay 249.240 latinoamericanos, “superando por primera vez la cifra de marroquíes (234.937), debido al espectacular aumento de ecuatorianos, colombianos y caribeños” (Sole 2000, 15).

Esto nos hace suponer que dentro del discurso político se repiten los mismos tópicos y construcciones sociales acerca de la población inmigrante que se da en el discurso social, es decir, que la relevancia de la población extranjera extracomunitaria con rasgos fenotípicos diferentes a los nuestros es la que capta la atención de nuestros/as representantes, asociando la inmigración a estas personas y reduciendo los movimientos migratorios que llegan a España a esta clase de inmigración económica procedente

normalmente de países en vías de desarrollo.

Y especificamos que se refieren casi en exclusividad a inmigración económica precaria porque, junto al discurso de procedencia de estas personas, aparecen argumentos en torno a la actividad laboral que desempeña este colectivo, fundamentalmente trabajos con escasa cualificación y prestigio social.

De donde venían era del Norte de África, de Marruecos, lo que yo recuerdo y quizás también me sonaban grupos de Senegaleses o Subsaharianos. Pero esa gente era más visible, por ejemplo, en los municipios de la Costa en la época veraniega vendiendo o productos propios que traían, fundamentalmente cosas de madera o de ese tipo, y luego, cuando se les acabó el producto propio, pues empezaron a vender pues, productos de baratos, de grandes almacenes que se dedicaban a eso, y los puedes ver hoy con el mismo comportamiento, ahí en la Plaza, donde venden collares, venden corbatas y venden paraguas en función de la necesidad que haya, el día que llueve, pues venden paraguas y dejan la bolsa llena de collares y el día que hace sol pues venden collares, más o menos van por ahí (Senador PSOE, 2000).

Esta concepción de la inmigración deja traslucir algunos de los principios sobre los que se asienta el pensamiento de nuestros representantes políticos en torno a esta realidad. Identifican el término inmigrante a un individuo procedente de países en vías de desarrollo que llega a España exclusivamente para trabajar, dejando la categoría de extranjero para aquellas otras personas que tienen distinta procedencia y que vienen a ejercer otro tipo de trabajos o actividades mejor valorados socialmente, o incluso por cualesquiera otros motivos.

Asimismo, junto a los aspectos económicos, al referirse a la procedencia de este colectivo, suelen aparecer argumentos de tipo culturalistas. Afirmaciones que hacen referencia a la diferencia cultural que nos separa y que implican diversos problemas de integración. Como explica este senador del grupo socialista, la diferencia de España como país emigrante o inmigrante es que ahora los que llegan tienen un idioma, una forma de vivir, una religión y una cultura distinta a la nuestra.

Ahora lo que mas afecta es otro punto de vista, es decir, muestra que antes éramos

nosotros los que salíamos, ahora son otros, de otras zonas y de otros países los que viene aquí no?, y yo creo que empieza a notarse mas en la medida de que los que viene de fuera toman mayor relieve, en la medida de que los que vienen de fuera difieren de nosotros en cuanto al idioma y en cuanto a la forma de vivir, a la cultura, a las creencias religiosas y etc., no. (Senador PSOE, 2001).

Esta declaraciones no hacen sino sentar las bases de un cierto “choque cultural” en las relaciones de alteridad que posteriormente desarrollaremos de forma más específica.

A partir de las declaraciones que hemos reseñado en este apartado, podemos sistematizar algunas ideas relevantes en el proceso de construcción de la inmigración en el discurso de nuestros/as parlamentarios/as. La primera de ellas se refiere a la condición de pertenencia de la categoría de inmigrante. Esta viene dada no por el proceso de traslado o desplazamiento de una persona de un lugar a otro, sino por su procedencia geográfica, frecuentemente asociada a países en vías de desarrollo. Una consideración general a todos los partidos políticos pero que presenta particularidades en el caso de Convergencia i Unió. Los representantes entrevistados de este partido político, al hablar de la procedencia del inmigrado, no se ciñen exclusivamente a territorios no nacionales, es decir, extranjeros, sino que incluyen a población nacional aunque, eso si, procedente de regiones diferentes a la catalana. Por lo que la identificación de la procedencia geográfica como apriorismo de la condición de inmigrado es la misma en ambos casos. Sin embargo, en este último caso, pensamos que esta concepción más abierta puede resultar más flexible en la aceptación de un concepto de ciudadanía más inclusivo, no restringido a la nacionalidad. Eso lo comprobaremos en apartados posteriores.

En relación a la identificación del inmigrado con países en vías de desarrollo, creemos que esta asociación viene justificada por la visibilidad fenotípica de esta población a nivel social y también en el ámbito laboral y cultural. Observamos cómo, a partir de estos presupuestos epistemológicos, se establece una directa e inequívoca relación entre el concepto de extranjero y

persona bien vista socialmente, e inmigrante como “el otro” por excelencia, que viene para trabajar con una cultura distinta, un idioma diferente y otras formas de vivir. Nada se dice del porcentaje tan representativo que suponen los europeos comunitarios que vienen a residir y trabajar en el país y, por supuesto, tampoco se mencionan sus posibles diferencias culturales, sociales, económicas o laborales.

El siguiente apartado está destinado a ver cuales son esas importantes diferencias a nivel cultural, social, religioso y económico que justifican la presentación de la inmigración como problema en España.

2.1.3 Discurso sobre las “características culturales” de la población inmigrante extranjera en España

La primera impresión al analizar las declaraciones de nuestros/as entrevistados/as fue observar como en la generalidad de sus discursos era habitual encontrar referencias a cómo las diferencias culturales se establecen en oposición al “otro”. Es decir, que las diferencias culturales, sean del tipo que sean, se establecen prioritariamente para diferenciarnos de los demás, para establecer un nosotros y un ellos, un “nos” y un “otros”, que es la base de la alteridad. Así lo explicaba un senador socialista:

No se como se explica eso sociológicamente o culturalmente, pero igual que un pueblo se define contra otro pueblo, por el equipo de fútbol, o por la cofradía o por la iglesia, o porque somos más sevillanos o más vascos, o no se cómo, jajaja.... se define contra otro pueblo y se define no por la identificación propia sino por la definición antagónica a otro. Pues empieza a producirse esa reafirmación frente a lo distinto, frente a lo extraño que hay. A veces también hay una integración pero.... lo que espontáneamente se produce pues por la forma de ser, pues por todo: por la cultura, por la autoafirmación, por la religión, que empezamos a tener como país, o como región, o como... los andaluces porque conseguimos el estatuto de Autonomía de primera velocidad, eh... lo que esa autoafirmación se empieza a producir contra otro y empieza a producirse contra lo diferente, y contra lo desconocido, contra lo más nuevo que llega (Senadora PSOE, 2001).

Esa percepción de diferencia ante el desconocido, el nuevo que llega o el extraño, es la que manifiestan otros diputados/as y senadores/as cuando hablan de las diferencias culturales de los inmigrantes con los/as

españoles/as, aunque no de forma tan reflexiva. Justifican su percepción de la diferencia cultural en la similitud o disimilitud cultural de los inmigrantes frente a los españoles, es decir, definiendo la cultura de “los otros” en oposición a la cultura del “nosotros”. Pero además, al establecer distintos niveles de cercanía o lejanía cultural en función de la proximidad cultural de unos colectivos u otros, establecen distintas categorías de personas o grupos con distinto valor social. Como afirmaba este senador del grupo socialista, no son lo mismo los lituanos que los ecuatorianos o que los magrebíes, “con algunos compartimos más tradiciones culturales que con otros”.

Por tanto, los de Europa, la gente que viene de la Europa no comunitaria no se les ve casi como inmigrantes porque tienen el mismo color de piel que nosotros, tienen cierto nivel de estudios que no tienen la mayoría de los inmigrantes que vienen del Magreb, y si ha habido un problema, al menos en la percepción de los almerienses con los Lituanos, no. En un primer momento al ser ehhhh de la misma raza que nosotros, blancos y tal, pero luego al introducirse las mafias lituanas, cuando se produce una gran concentración de donde sea.... No?, pero cuando la concentración es grande pues siempre genera cierto tipo de tensiones no..Pero vamos, básicamente lo de Almería lo que más vemos es la población del Magreb. Últimamente ehhh ha habido o hay muchos ecuatorianos, pero los ecuatorianos como tienen el mismo idioma, la misma religión, en fin, presentan, son bajitos no? Pues todo eso yo creo que a la gente pues yo creo que a la gente le choca menos que la forma de vida que tiene los magrebíes (Senador PSOE, 2001).

En esta clasificación por grupos de personas, las procedentes de Latinoamérica ocupan una posición preferente frente a otros colectivos como el magrebí o sub-sahariano. Que hablen “nuestra misma lengua”, que tengan “la misma religión” o incluso que “sean bajitos” les hace muy similares culturalmente a los españoles, mientras que los “otros”, los magrebíes, son más distintos, menos parecidos. También la “deuda histórica” que tenemos con los países iberoamericanos es otra de las razones que justifican esa “afinidad” cultural, e incluso nuestra atención hacia ellos como país de acogida. Como reconocía un diputado del IU, “hay muchos lazos que nos unen”. Y así lo expresa un senador socialista:

Si es verdad que hay a lo mejor, una afinidad mayor con Iberoamérica, pues ¿por qué?, porque tenemos unas relaciones históricas con ese país, con esos países, con ese mundo, con el que tenemos una deuda también.... Nosotros hemos ido allí, y les hemos expoliado tanto en otras épocas que ahora le podemos dar algo de lo tanto

que nos hemos traído de allí, no creo que sea nada.... claro que ahora hay una discriminación positiva en, con el tema de Iberoamérica, pero eso es por el tema de la lengua, la cultura, y razones históricas, lazos que nos unen. Siempre hay un cierto rechazo hacia los magrebíes no?, es un cierto temor, bueno, pues tenemos también que.... el Gobierno tienen también la obligación de hacer políticas que tiendan a ese rechazo generalizado, quizás por temor al Marroquí, a corregirlo, no?. Pues porque hay gente Marroquí hospitalaria, encantadora, con un corazón extraordinario y es tratado como un delincuente con respecto a otras nacionalidades, eso es responsabilidad del Gobierno, no... hacer políticas que conduzcan a eso.. (Senador PSOE, 2001).

Esta clasificación jerárquica en distintos grupos sociales lleva a pensar a algunos de nuestros entrevistados en otra graduación de valor, nuevamente en función de nuestra semejanza cultural. En ella, los más cercanos a los españoles (nosotros) son mejores y más buenos, mientras que los más distanciados (los otros) son peores e inferiores. Y ello a pesar de que, como señala este senador, no “hay que corregir” a toda la gente marroquí, los hay hospitalarios y encantadores. Esto no hace sino confirmar nuestra conclusión de que este tipo de clasificaciones se realizan desde una posición etnocéntrica, propia del sujeto clasificador que realiza las distintas agrupaciones, donde la cultura propia ostenta la posición más elevada y a partir de la cual se ordenan las demás. Asimismo, este tipo de posicionamiento nos da una idea general del concepto de cultura que entienden nuestros parlamentarios. Un concepto que, independientemente de su adscripción política, entiende la cultura como algo inmutable, medible y hasta cierto punto delimitable.

El conjunto de la población inmigrante presenta unas carencias y unas necesidades homogéneas, como pueden ser vivienda, como puede ser trabajo, como puede ser la lucha contra las mafias, eso es general para todos, hay un conjunto de problemas que son generales, pero luego si no nos queremos engañar hay otro conjunto de problemas que son específicos de cada zona de cada país y que se traen aquí, y que se pueden presentar los mismos problemas y que tienes con los inmigrantes, no marroquí, las personas de religión musulmana te van a presentar unos problemas, unas costumbres que no te van a presentar las personas de religión católica, no es racismo, es así, y tu sabes que entre una mujer de Colombia y una mujer de Marruecos van a tener un montón de necesidades comunes pero probablemente la señora que es de Marruecos también necesite una ayuda suplementaria para su adaptación, igual que nosotros también necesitamos una ayuda suplementaria para aprender a verla con su vestimenta tradicional, con sus costumbres, esas niñas que puedan tener en su colegio españoles sean una niñas que no vayan a compartir las costumbres que compartan la niña de la colombiana con la niña de la española, a ver si me entiendes, es distinto, son culturas, religiones, ambientes que hay que respetar y que hay también que tratar con muchísimo cuidado, una señora de Marruecos va a

necesitar en un momento determinado que se le ayude con el idioma, cosa que no tienes problema con la de Colombia, es por ponerte un ejemplo, pero podemos hablar de cosas mucho más delicadas (Diputada PP, 2000).

La percepción de la diferencia cultural es vista desde una perspectiva estática en donde las peculiaridades de cada colectivo se agrupan en compartimentos estancos. Los/as entrevistados/as consideran que existen características comunes al colectivo inmigrante (siempre visto como un problema para la sociedad española) pero como destaca esta diputada: “cada grupo presenta peculiaridades distintivas”. Esto se ve reforzado con la asociación de ese tipo de características a la procedencia de una nacionalidad o región concreta.

De hecho, como vemos en las declaraciones anteriores, pero también en otras muchas, cuando se habla de diferencias culturales se hace desde el argumento de la nacionalidad, creyendo que bajo el paraguas de la procedencia geográfica pueden definirse los rasgos culturales propios de cada grupo. Este determinismo cultural conlleva en muchos casos la percepción por parte de los parlamentarios de la imposibilidad de un cambio en la conducta cultural de determinados colectivos, especialmente en el caso de los magrebíes.

Fundamental, yo creo que es fundamental que estas personas puedan tener su trabajo, porque desde luego sin trabajo estas personas no pueden tener ningún tipo de integración, si ya la integración de por si es bastante complicada teniendo en cuenta en el caso de los magrebíes, de los Argelinos, de los Marroquíes, tienen una cultura ancestral muy fuerte, y que ellos vienen con su cultura y esa cultura choca en determinadas ocasiones con nuestra cultura y eso hace muy complicado su integración, si además de eso, si además de eso, no están trabajando, pues la cosa es muchos más difícil todavía para su integración (Senador PSOE, 2001).

La cultura en este caso, como dice Vertovec, acaba considerándose como “algo vitalmente grabado en los genes de la gente, que distingue y separa para siempre” (Vertovec 1998, 37). Y es por esta propia concepción de la cultura como algo estático y cerrado que muchos de nuestros parlamentarios se cuestionan hasta dónde el grado de integración cultural de estas personas y qué tipo de roces o choques culturales se pueden dar en la convivencia ciudadana.

El problema no viene por este número de inmigrantes, viene por otra cosa, España no está acostumbrada a acoger inmigrantes, con lo cual el roce cultural que hayamos podido tener en otra época no lo tenemos, aparte que el roce intercultural, no nos engañemos que tuvimos con el mundo islámico no lo hemos vuelto a tener, no compartimos, yo para mí que compartimos con el mundo islámico una historia que pasó y unos magníficos monumentos, no compartimos nada más, tú búscate cuatro nombres de cuatro ríos, de cuatro monumentos, algún plato de comida o de lo que sea y algún baile o alguna cosa y eso no es, no nos ha quedado nada, con lo cual, primer problema cuando vienen (Senadora PP, 2001).

En algunas ocasiones, como en la declaración anterior, las relaciones culturales se miran con recelo, pues son pocas las cosas que compartimos con los magrebíes a pesar de tener una historia común. En el caso de la siguiente declaración, los límites en la convivencia se hacen evidentes en determinadas situaciones sociales donde las particularidades culturales de un determinado grupo chocan con las normas legales de la sociedad receptora. Por ejemplo, en la matanza del cordero:

Hacen pocos días los encerrados en la Universidad de Almería querían hacer la fiesta del cordero, no la pudieron hacer porque atenta contra las normas sanitarias de este país, y yo he visto que la han hecho fuera, luego eso es también una fuente de conflicto importante, porque no entendemos, de hecho tu no entiendes que se pueda matar públicamente y de esa manera como lo matan a un cordero lechal, de hecho, en España ya está prohibido matar a los animales con dolor, y sabes que lo hacen, luego eso es también un motivo de rechazo, ah.. las normas que nosotros tenemos muy asumidas, ellos todavía no las practican, por ejemplo, por ponerte un ejemplo de lo que puede significar su cultura (Senador PSOE, 2001).

Nos interesa reseñar la presencia de la idea de conflicto o “choque cultural” porque creemos que es significativa dentro de ese proceso de construcción social, por el que se acaba caracterizando a la inmigración como potencialmente conflictiva desde un punto de vista cultural. Y es esta una de las primeras conclusiones¹¹⁶ a las que llegamos después de analizar estas declaraciones.

Estimamos, después de analizar estas declaraciones, que la mayoría de los diputados/as y senadores/as entrevistados/as, y en la medida que

¹¹⁶ Creemos que la idea de sobre convivencia ciudadana y choque cultural requiere un desarrollo más específico, por eso hablaremos de ella en el apartado destinado al futuro de la inmigración en España.

corresponde sus respectivos partidos políticos, siguen defendiendo un concepto de cultura cerrado, homogéneo y estático, a diferencia de lo que sostienen algunos pensadores sociales contemporáneos. Estos últimos apuestan por ideas donde la cultura cambia y fluye, ya que reconocen que las fronteras han dejado de estar cerradas, cada vez son más las incursiones de unas culturas sobre otras y esto genera un constante proceso de autoreformulación y reconstrucción de los procesos identitarios colectivos e individuales (Taylor 1996, 2001).

Consideramos que la percepción de la alteridad cultural de nuestros/as parlamentarios/as habitualmente se realiza desde una posición etnocéntrica, donde los colectivos que se estima que tienen más similitudes con la cultura española (los latinoamericanos) ocupan una posición superior frente a otros que muestran más diferencias, fundamentalmente magrebíes y subsaharianos. Estas diferencias se fundamentan en determinados “marcadores étnicos” (Dietz 2003) como la lengua, la religión o las fiestas populares que llegan a naturalizarse según el criterio de adscripción basado en la procedencia geográfica y la nacionalidad.

Existe una concepción similar entre los dos partidos mayoritarios (PSOE y PP) sobre el concepto de diferencia cultural que portan los inmigrantes extranjeros. Una imagen que se asienta en un concepto de cultura entendida como algo cerrado, con cierta consistencia sustantiva y hasta cierto punto delimitada (García García 1998). Y aunque a primera vista puede parecer que existen diferencias entre los partidos de ámbito nacional y los de representación regional en torno a la adscripción de determinadas particularidades culturales (de lo que se derivaría en relación a los partidos regionales, un concepto de cultura más abierto y flexible), creemos que en el ámbito de la muestra de este estudio esto no es así. En función de las declaraciones analizadas, consideramos que ambos tipos de partidos sostienen una misma concepción acerca de cultura, que se justifica, en ambos casos, por la procedencia geográfica de la persona inmigrada,

descartando otro tipo de procesos sociales por los cuales un individuo autoreformula y redefine sus referentes culturales e identitarios a lo largo de su vida.

Estas representaciones culturales en este tipo de procesos, no suponen más que la confirmación de que existe un tipo de gestión de la diversidad cultural en el que se defiende un concepto de cultura que responde a una concepción conservadora de la identidad nacional, característica del proyecto homogeneizador tradicional del Estado-Nación, que se visualiza en determinadas características de la separación entre “nosotros” y “los otros”. Esto sucede tanto en los partidos nacionales como en los regionales, ya que en ambos casos el concepto de cultura española o catalana se interpreta de forma homogénea.

2.1.4 Discursos sobre la situación “legal” de la población inmigrante extranjera en España

La situación legal de la población inmigrante es un lugar común en el debate de todos los/as parlamentarios/as entrevistados/as. Por un lado, existe una percepción generalizada de que la situación en la que llegan los inmigrantes a las costas españolas es de forma ilegal (pateras, en camiones, por mafias, etc.) y esto lleva a que la persona adquiera también esta condición, pasando a denominarse inmigrante ilegal. Como esta adjetivación no se utiliza en el caso de los nacionales, es decir, que si alguien no cumple una ley no se le denomina ilegal, el debate sobre si llamar o no a los inmigrantes en situación irregular, “ilegales”, ha provocado que en la mayoría de las entrevistas el discurso fuera especialmente correcto en torno a esta cuestión. A pesar de ello, hay algunos/as parlamentarios/as que, de forma indirecta, defienden esta calificación, la de ilegal, justificando su uso por el incumplimiento de determinadas normas.

A mi jamás me ha gustado hablar de inmigrantes legales o ilegales pero es que tenemos que hablar de inmigrantes en situación ilegal porque es que usted se ha

saltado todas las normas, entonces tenemos que ser lo suficientemente sensatos para saber que tenemos una obligación para los inmigrantes, tenemos que garantizarles sus derechos pero tenemos que exigirles lo que estamos exigiendo a los ciudadanos nacionales, que cumplan las normas, que cumplan las normas, para que todos tengamos los mismos derechos (Senadora PP, 2001).

Esto no sucede en la mayoría de las declaraciones, en las que se utiliza el término irregular para referirse a la población inmigrante, si bien, habitualmente se hace en sustitución de “ilegal” y no por otros motivos, por lo que la condición de legalidad sigue estando presente en los discursos de forma muy explícita. Especialmente se hace evidente cuando utilizan argumentos constantes sobre la necesidad de adquirir la condición de regularidad o la obtención de los “papeles” para el reconocimiento de determinados derechos, el acceso al mercado laboral y su integración en la sociedad.

Bueno yo creo que..... y vuelvo otra vez pero es que me parece fundamental, una vez que se regula la entrada legal y una vez que se controla y garantiza que el inmigrante que viene tiene un puesto de trabajo, por lo tanto va a tener la posibilidad de desarrollar absolutamente digna en todos los sentidos, yo creo que como va a tener garantizados también una sanidad adecuada, una educación adecuada, un nivel de vida adecuado, yo creo que la integración va a venir sola, porque van a ser unos ciudadanos con una calidad de vida como cualquier español, un español medio, y luego ya en función de cómo se vayan desarrollando (Senadora PP, 2001).

Los/as parlamentarios/as entrevistados/as estiman que el no poseer los papeles o la no adquisición de la condición de regularidad provoca una falta de integración, una situación de marginalidad y una ausencia de reconocimiento de derechos. Y aunque el planteamiento general entre los representantes políticos entrevistados es similar, en este aspecto sí encontramos diferencias en los planteamientos sostenidos entre el Partido Socialista y el Partido Popular.

La primera agrupación política (PSOE) insiste en la necesidad de cambiar esta situación de irregularidad (en la que presuponen que se encuentra un porcentaje muy significativo de inmigrantes) por los abusos que pueden llegar a sufrir los/as inmigrantes al estar privados/as de derechos y reconocimiento legal. Es decir, se incide en la necesidad de adquirir la

regularidad para proteger al sujeto frente a prácticas explotadoras y abusivas por parte de diferentes agentes económicos y sociales:

Una persona que no existe a efectos legales, una persona que es irregular, la persona nunca es irregular, irregular es su situación y de esa situación se deriva abuso (Senadora PSOE, 2001, cargo político).

Mientras que desde las filas populares también se insiste en la necesidad de regularizar su situación (misma situación de partida que el grupo socialista) aunque se hace desde el planteamiento de que el sujeto, al estar privado de derechos y no poder trabajar oficialmente, puede entrar a formar parte de bolsas de marginalidad y delincuencia. En este caso, la preocupación radica no sobre los actores que puedan desarrollar prácticas abusivas sobre el inmigrante, sino sobre la potencialidad peligrosa del individuo sometido a situaciones extremas.

Porque si tu creas inmigración ilegal y no sabes cuantos tienes, ni donde viven, ni de que viven, tu lo que creas son bolsas de marginalidad y lo que traen las bolsas de marginalidad ya lo conocemos todos (Diputada PP, 2000).

Este es un ejemplo de las diferencias de discurso entre los dos grupos políticos mayoritarios en torno a inmigración, pero el hecho es que la representación simbólica de esta situación de regularidad o irregularidad entendemos que se aborda de la misma manera. En ambos casos, se la considera piedra de toque para el reconocimiento de derechos e incluso como requisito para la propia existencia del individuo porque como decía un diputado, “si no tiene papeles, no existe a efectos legales” (Diputado PP, 2001).

Por esto creemos que, más allá de la clasificación entre ilegales, legales, regulares o irregulares, existe una creencia compartida sobre un determinismo legislativo que clasifica a las personas en distintas categorías de ciudadanos. La igualdad originaria defendida por el Estado democrático y sostenida por las teorías contractualistas desaparece en el colectivo inmigrante. La adquisición de “los papeles” o de la situación regular es la

llave para entrar como miembro ciudadano en el Estado-Nación actual. Pero nosotros nos preguntamos, ¿hasta dónde llega esa igualdad?, ¿realmente la adquisición de la regularidad confiere equidad en el disfrute de los derechos entre todos los ciudadanos? (De Lucas 1998). Esto lo veremos en un apartado posterior donde señalan el tipo de regulación legislativa que tiene el inmigrante dentro de la normativa jurídica española (apartado 2.2 del Capítulo 4).

2.1.5 Discursos sobre las motivaciones y las razones para la migración

Sobre este aspecto, casi todos los entrevistados coinciden en señalar que la mejora de las condiciones de vida ha sido y es la causa principal para emigrar a otro país. Las malas condiciones en las que viven en sus países de origen (recordemos que, según los parlamentarios, son personas extranjeras procedentes de países en vías de desarrollo) son las que llevan a estas personas a adoptar soluciones temerarias, aún a riesgo de perder su vida. Con esta motivación es con la que los/as inmigrantes deciden abandonar sus hogares y venirse a España, un país que ven lleno de oportunidades.

Si, lo que modestamente pude apreciar entonces es que era un tema de mejorar sus condiciones de vida, vamos, sí, ten en cuenta que en aquellos momentos España tuvo un escaparate muy importante y que tuvo algo que ver, creo, también, aparte de las necesidades objetivas de esta gente, España se vendió al mundo como un país muy próspero con la Olimpiada y la EXPO, y llegó a muchos sitios. España salía en todos los telediarios del mundo durante prácticamente un año, no, y claro eso a la gente le dio cierta, pues la mayor parte de esta gente que viene del norte de África tiene referencias de Europa pero del Norte de Europa, pues porque tienen amigos, vecinos y familiares que llevan trabajando veinte, o treinta años trabajando en el Norte de Europa, en Alemania, Bélgica u Holanda, pero digamos que España era el país por el que pasaban y yo creo que la mejora de las condiciones de vida reales en España y la proyección de esas mejoras de esa forma de vida, que ellos consideraban que España era un país secundario en cuanto a condiciones sociales y económicas con respecto al resto de Europa, yo creo que eso, que eso se empieza a apreciar de otra manera, aparte de la ventaja de que estaba más cerca, no, y más o menos creo yo que fue por eso (Senador/a del PSOE).

En ese proyecto migratorio desde la pobreza al desarrollo, mucho tienen que ver los medios de comunicación, o al menos así lo destacan varios de

nuestros/as entrevistados/as. La imagen que se ofrece de España como “el dorado” a través de la televisión o la radio, piensan que es por sí misma reclamo suficiente para atraer a una significativa cantidad de personas.

Es difícil marcar una fecha concreta, pero yo diría que fue en torno al 94- 95, a partir del 95 cuando empieza a haber un flujo migratorio importante, y yo creo que es debido a dos fenómenos: uno, que no es nuevo, sino muy antiguo, que es la pobreza, que existe en muchísimos países muy cercanos a nuestro territorio, todo el norte de África, de Sudamérica, Europa del este, es un fenómeno que como digo no es nuevo, hay un deterioro económico, bolsa de pobreza enormes como todos sabemos, pero creo que hay un segundo fenómeno, que hace que determinados países aparezcan como el dorado, como la tierra prometida y son los medios de comunicación, yo creo que cuando los ciudadanos empiezan a través de los medios de comunicación, a tener noticias de cómo se vive en un sitio, es una especie, no de llamada como se dice, sobre todo de esta ley, yo no creo que las leyes sirvan para hacer llamadas, pero si sirven los ambientes, y las noticias que se tienen de distintos sitios (Senadora PSOE, 2001 cargo político).

Muchos/as entrevistados/as coinciden en señalar que esta representación simbólica de España proyectada a través de los medios tergiversa la realidad del país. Y no es que no sea cierto que España ha tenido un desarrollo económico muy fuerte en las últimas décadas, sino que ese desarrollo es finito, cuenta con recursos agotables y no es ilimitado (resumen de declaraciones). Es en este punto, donde encontramos cierta ambigüedad en el discurso de nuestros representantes políticos sobre el nivel de desarrollo económico conseguido por España. De forma que el mismo argumento de desarrollo económico y tecnológico que es invocado para explicar la percepción de España como lugar de destino de población inmigrante, que refuerza la idea del país como parte de Europa, también se utiliza para recordar que los recursos son escasos, que este nivel de desarrollo presenta fronteras y que todavía hoy, no hay suficiente capacidad económica como para albergar a todos los que vienen. Un discurso que es más frecuente entre las filas del Partido Popular.

Tu no puedes abrir las puertas porque mermas la calidad de vida de las personas que acoges, de tus ciudadanos, los recursos son pocos, no son ilimitados y te los cargas y nuestra seguridad social, no puede asumir estas cargas, aunque necesite mano de obra nuestra seguridad social, que es lo que se está diciendo, no se puede asumir, aunque es injusto decirlo el reagrupamiento familiar tan extenso que hay, si tu tienes a un cabeza de familia que está trabajando es muy duro, porque si está trabajando le está dejando dinero a España, no te voy a decir que no, pero si a cambio nuestro

sistema de salud, aunque esté transferido, da igual porque quieras que no, nuestros recursos se gastan, al abuelo, a la abuela, al niño, al tío que está enfermo, y entonces que estas haciendo, ¿me comprendes Esther? Y eso es economía (Diputada PP, 2000).

Sin embargo, a pesar de estas distintas apreciaciones, por el análisis de los motivos a los que aluden la totalidad de los entrevistados/as para justificar la presencia del colectivo inmigrante en España, entendemos que este último argumento, la existencia de límites económicos en España, tiene más que ver con un criterio de “permisividad cultural” que con la capacidad financiera o económica del país. Porque a la par que se defienden criterios economicistas limitativos, estos mismos argumentos son utilizados para explicar la necesidad de este tipo de trabajadores en el sostenimiento del mercado laboral nacional.

Lo que ocurre es que en España afortunadamente hay trabajos que los españoles ya están desechando, igual que nosotros hace cuarenta años íbamos a trabajar a Alemania o a Francia o a Bélgica o a los países que estaban más industrializados más que nosotros, eh? , pues a unos trabajos que eran muy dignos pero que la gente de allí, el ciudadano Belga, Alemán o francés estaban desechando porque se suponía que tenían mayor nivel de vida, pues esto es lo que está ocurriendo en España, es decir, falta mano de obra en el campo, y eso es incompatible con las listas de desempleados en el INEM, osea es absolutamente incompatible, ¿porque ocurre esto?, porque esa mano de obra española no quiere ir al campo, eso es así y sin embargo se da la paradoja que en muchos municipios la lista de desempleados la ocupa la mayor parte de ellos desempleados agrícolas, entonces yo creo que es incompatible una situación con la otra no? (Senador PSOE, 2001).

Es decir, la necesidad de mano de obra inmigrante se percibe como indispensable para el funcionamiento del mercado laboral, ya que la población autóctona no quiere trabajar en determinados sectores.

Había trabajos que no quieren realizar los españoles, entonces hay una lección que se dice, y es que muchas veces se tira de los inmigrantes porque los nacionales no quieren (Senadora PP, 2001).

Pensamos que esta situación responde a que desde hace dos o tres décadas estamos asistiendo en las sociedades industriales a un progresivo desarrollo y desregularización de la economía agraria y del sector servicios, donde cada vez más se demandan puestos de trabajo para sectores (agricultura, servicio doméstico, construcción, etc.) que la población

autóctona rechaza. El empleo ha pasado de ser exclusivamente un medio indirecto para satisfacer unas necesidades básicas a través del salario, a un signo de identificación social. Entonces, el trabajador como “agente social, trata también de obtener aquel empleo que, de acuerdo al capital que aporte, le eleve a la escala ocupacional y le confiera un mayor prestigio social” (Abad 1993, 161).

Es decir, los trabajadores españoles optan, según su cualificación, a un trabajo con mayor prestigio social, algo que les confiera además de un salario, una determinada posición social. Y es por ello por lo que esta situación no sólo se ve como necesaria, sino incluso positiva, ya que si la realidad de la población española presenta estas características ¿quién va a cubrir esos puestos laborales?.

Yo me siento muy bien, yo no se porque razón no podemos sentirnos todos bien, pues si es que además esas personas no le están quitando su empleo a nadie. Si es que están ocupando trabajos y ocupaciones que otras jóvenes y otros jóvenes de nuestro país no lo quieren. Nosotros hemos dado un paso más importante y nuestros jóvenes tienen una formación más alta.... (Senador PSOE, 2001).

El argumento habitual para justificar la presencia de población inmigrante en España se centra mayoritariamente en la demanda de mano de obra para cubrir puestos de trabajo que la población española rechaza. Sólo algunos/as parlamentarios/as ofrecen otro tipo de razones como el incremento de la tasa de natalidad o el aumento en las cotizaciones a la Seguridad Social para reflexionar sobre el porqué de la necesidad de este colectivo en el ámbito económico.

Incluso esas cotizaciones que vamos a necesitar no?, para mantener ese sistema de pensiones, incluso esa necesidad también de que nuestro país aumente el número de ciudadanos y ciudadanas, que son gente que... nosotros los ciudadanos españoles y las ciudadanas españolas estamos reduciendo el nivel de natalidad y sin embargo, ellos pueden ayudar a elevar ese nivel de natalidad que es que necesitamos además no? (Senador PSOE, 2001).

A partir de estas declaraciones entendemos que el discurso mayoritario de los/as parlamentarios/as nacionales presenta una doble “moral” donde, por

un lado, se percibe y entiende una demanda real de mano de obra extranjera para cubrir puestos de trabajo en nichos laborales precarios, como salvaguarda de las bajas tasas de natalidad de los europeos y de la supervivencia de las pensiones. Pero por otro lado, se ofrece una opinión (recogida en apartados anteriores) habitualmente negativa de esta población, a la que se caracteriza como problema social. Una situación que ha sido definida por Abad (1993, 149) como “la paradoja de la necesidad del inmigrante indeseado”.

2.2. Discursos sobre el tratamiento que se le da a la población inmigrante extranjera dentro de la sociedad española

En el apartado anterior hemos visto el tipo de conceptualización y caracterización que se hace de la población inmigrante en el discurso de los/las parlamentarios/as españoles/as. A través de los hechos que justifican su entrada en el debate público, su procedencia, las características culturales de este colectivo, su situación legal y los motivos y razones que los impulsan a emigrar, hemos observado cómo el concepto de inmigrante era representado a través de una serie de atributos culturales, económicos, legislativos y sociales que lo dotan de significación dentro del imaginario social y cultural de estos/as representantes políticos/as.

Ahora es el momento de ver, a partir de estas premisas, cuál es la valoración que ofrecen los/as entrevistados/as sobre el tratamiento y regulación que recibe este colectivo dentro de la sociedad española. Siguiendo esta línea de trabajo, apuntamos dos ejes argumentativos sobre los que se han centrado nuestros parlamentarios al hablar de esta temática: la política de coexistencia con esta población, a través de dos ámbitos como la regulación de derechos y la integración social-laboral de este colectivo, y la política de acceso al territorio que ha girado en torno al control de fronteras, cooperación al desarrollo y lucha contra las mafias.

2.2.1 El ámbito de la regulación de derechos

En primer lugar, hemos considerado interesante destacar que tan sólo uno del total de los/as entrevistados/as hizo una referencia expresa en sus declaraciones a las distintas líneas prioritarias que se deben seguir en el desarrollo de políticas públicas para un adecuado tratamiento de este colectivo. En concreto, el diputado de CiU se refirió a cuatro ámbitos de políticas públicas que razonaba de la siguiente forma:

Pero también existen al lado cuatro ámbitos de políticas públicas que hasta ahora se han tratado muy escasamente: la política de regulación y ordenación de los flujos (...) Otra política pública orientada hacia la integración social de la inmigración (...) Tercer eje de la política a desarrollar, todo el ámbito de la lucha contra la explotación de las personas inmigrantes y eso abarca superando incluso el discurso excesivamente retórico de la Unión Europea (...) Y el cuarto eje, son las políticas que tengan relación con el desarrollo de los países de origen de esta población (Diputado CIU, 2000).

Estos cuatro ejes temáticos (control de flujos, integración social, lucha contra la explotación y desarrollo en los países de origen) constituyen las líneas prioritarias sobre las que han hablado todos los entrevistados en referencia al tipo de tratamiento y regulación que debía recibir y recibe esta población. Sin embargo, como hemos dicho, sólo un diputado lo hizo de forma global refiriéndose a estos cuatro campos como necesarios y complementarios para un correcto tratamiento y gestión de la inmigración. El resto realizó observaciones parciales sobre uno o dos de estos aspectos, fundamentalmente sobre la integración social y la regulación normativa. Pensamos que esto puede ser debido, entre otras cosas, a la falta de información que tienen y de la que disponen los parlamentarios sobre los diversos asuntos que tienen que abordar en cada legislatura.

En este sentido, una queja de todos los/as parlamentarios/as y especialmente denunciada por los/as diputados/as, es la falta de recursos materiales y humanos disponibles a su servicio en el desarrollo y apoyo de sus funciones. Con ello se refieren no sólo a una descarga del trabajo administrativo, sino a un apoyo logístico sobre las distintas materias en las

cuales son competentes durante una legislatura. Esta falta de recursos y formación lleva a que la búsqueda de información sobre los temas que debe abordar diariamente en su trabajo, se deje a la iniciativa particular del diputado/a o senador/a. Un trabajo bastante complejo si tenemos en cuenta que un/a diputado/a puede que no sólo pertenezca a una comisión de trabajo, sino que esté adscrito a varias (esto sucede a menudo con los partidos que tienen una representación minoritaria en el Congreso, como CiU, IU o PNV).

Respecto a las dos líneas prioritarias sobre el tratamiento y regulación que recibe el inmigrante en España (integración social y regulación legal), la mayoría de los entrevistados se refieren al ámbito normativo como aspecto fundamental en la gestión de esta realidad. De hecho, es tanta la importancia que le atribuyen que consideran que debe existir un consenso al respecto entre los partidos políticos mayoritarios.

A mi me parece fundamental, lo primero de todo y además creo que está en un momento importante y creo que si ahora no se hace bien va a costar mucho trabajo corregir, es regular, que haya una regulación clara, con el máximo consenso posible, de cual es su situación jurídica aquí (Senadora PSOE, 2001).

Hay que aclarar en relación a esta idea que, posteriormente a la fecha de realización de la entrevista, hubo un pacto entre el grupo popular y el socialista en torno a diferentes políticas públicas sobre inmigración (ver ámbito nacional, apartado 2 del Capítulo III). Pero durante el tiempo de realización de las mismas, las posiciones de ambos partidos fueron muy distantes en torno a la valoración de la ley 4/2000. De manera que cada uno/a de los/as parlamentarios/as al hablar sobre ella se posicionaba a favor o en contra según su adscripción a un partido u otro, de forma que mientras los parlamentarios del grupo popular veían que esta ley estaba llena de carencias formales y jurídicas:

Me parece un tema muy complicado la reforma de la ley de extranjería aún sabiendo como sé que la anterior ley de extranjería es magnífica, es una ley magnífica, es muy humana, pero con los pies en la tierra no podíamos quedarnos con esa ley de extranjería, no era factible (...) Hombre lo fundamental para el PP, la idea fundamental

que se plantea en la reforma son: la lucha contra las mafias, acabar con el proceso de regularización permanente y primar la inmigración legal sobre la ilegal (Senadora PP, 2001).

Los parlamentarios socialistas defendían las bondades y derechos que reconocía por primera vez esta ley, a pesar de sus marcadas deficiencias técnico-jurídicas:

Los defectos técnicos se dan porque no hubo tiempo de corregirlos en los últimos trámites los cuales se vieron abortados en medio de un debate entre el Gobierno, que no quería la reforma y el resto que si quería la reforma (Diputado PSOE, 2000).

Nosotros consideramos que, a pesar de esta divergencia de opiniones, existe una unicidad de criterios en torno al tipo de regulación normativa que debe recibir la población inmigrante. Entendemos que más allá de las diferentes consideraciones hacia una ley como valiosa o nefasta, existe un acuerdo en los discursos de los dos partidos mayoritarios sobre el tipo de derechos que se le debe reconocer a este colectivo, ya que utilizan los mismos argumentos para justificarlo. Todos señalan una diferencia en la atribución de derechos entre los extranjeros en situación regular e irregular, es decir, entre “legales” e “ilegales”, siendo sólo los primeros los legitimados para poder acceder a un estatus de igualdad con respecto a la población nacional.

(...) yo pienso que si logramos cerrar las fronteras y acabar con la inmigración todo lo que se pueda reducir la inmigración ilegal, todo lo que podamos, a las personas que ya están aquí podríamos acabar cubriéndolos de todos los derechos sociales, podríamos también organizar que tengan trabajo (Diputado PP, 2001).

Esta clasificación es común a todos los partidos políticos, independientemente de su adscripción ideológica, existiendo únicamente diferencias parciales en los tipos de derechos que deben disfrutar uno u otro grupo. Sin embargo, en un segundo nivel, advertimos la existencia de otra diferenciación, esta menos explícita, en la que se fundamenta la retórica argumentativa sobre el disfrute de ciertos derechos y deberes por parte de los ciudadanos. En ella se establecen tres categorías de ciudadanos junto a tres regímenes diferenciados de disfrute y reconocimiento de derechos,

donde la posición inferior la ocupa el colectivo de extranjeros inmigrantes (es decir, no comunitarios) que se encuentran en situación irregular y la superior la ostentan los extranjeros comunitarios.

En relación al primer grupo, los inmigrantes indocumentados, la mayoría de los parlamentarios están de acuerdo en reconocerles una serie de derechos comunes o derechos básicos, que vienen a ser los mismos que los recogidos en la carta de los derechos fundamentales del hombre.

Hombre, los derechos que tiene una persona no son diferentes, los derechos que son sus derechos naturales, los derechos humanos, los que nos por el hecho de ser persona se dan, no son diferentes. Los derechos fundamentales son universales, afectan a toda la población, a todo el mundo y, y son sujetos de ellos cualquier persona, cualquier ser humano incluso a pesar suyo (Senador PSOE, 2001).

El reconocimiento de este tipo de derechos encuentra su justificación en las conquistas alcanzadas por los Estados del bienestar occidentales, pero en el caso de España, creemos que su garantía simboliza la ruptura del país con su pasado franquista y su ubicación presente como país democrático y europeo. A pesar de ello, de este universal reconocimiento garantista, la frontera legal entre irregulares y regulares (legales e ilegales) se presenta como una barrera infranqueable en la obtención de nuevos derechos, ya que únicamente a través del cumplimiento de la normativa vigente (obtención permiso residencia y/o trabajo) los inmigrantes pueden acceder a un mayor nivel de libertades y obligaciones. Esta es la condición de acceso al nuevo grupo, el de los inmigrantes "legales" o en situación regular, a los que se les reconoce un régimen ampliable de derechos y libertades casi equiparable al de los nacionales.

A las personas que estén en España debidamente, o sea debidamente con todos los papeles en regla se les va a garantizar casi el mismo nivel de derechos que a los Españoles, eso es fundamental, ahí la integración esta garantizándose (Senadora PP, 2001).

Por último, destacamos un tercer grupo de personas, también inmigrantes extranjeros, que vienen a España para trabajar o residir en el país pero que,

a diferencia de los dos grupos anteriores, no se mencionan en los discursos de los/as parlamentarios. Su omisión nos revela la delimitación de la categoría de inmigrante a los dos grupos mencionados previamente.

A diferencia de los irregulares, este tercer grupo sí dispone de un régimen de igualdad en el disfrute de derechos y libertades con respecto a los españoles. Se trata de nacionales de países miembros de la Unión Europea que disfrutan de una situación normativa de igualdad con respecto a los españoles. A ellos no le son aplicables las leyes sobre extranjería pero, por ello mismo, suponen la excepción de la fractura entre nacionales y extranjeros, la gran exclusión característica del Estado-Nación.

Esta diferencia en la asignación de derechos entre nacionales y extranjeros es el tercer nivel que encontramos en el razonamiento argumentativo de los parlamentarios. No es frecuente encontrar esta convicción social de forma explícita en las declaraciones de diputados/as y senadores/as. Es una de esas “verdades” argumentativas a las que nos referíamos en el comienzo de este apartado, que como este diputado reconoce, está en la base de nuestro ordenamiento jurídico y forma parte de la propia Constitución.

(...) a partir del 87, la ley (del 85) es recurrida ante el Tribunal Constitucional, y empieza a sentar una nueva doctrina, y empieza a sentar la doctrina de que debe de irse a una equivalencia de todos los derechos, el principio de equivalencia de todos los derechos, si bien se autoriza que haya limitaciones que deben de ser absolutamente justificadas y explicadas porque hay esa limitación de derechos, y me estoy refiriendo siempre a los inmigrantes legales, obviamente, a los inmigrantes que tienen derechos en la Constitución Española (Diputado PSOE, 2000).

Esta diferenciación no tendría tanta relevancia si no fuera porque la obtención de esta condición (nacionalidad) en la actualidad supone, además de la titularidad de los Derechos Humanos básicos, la de los derechos que son reconocidos por el Ordenamiento Jurídico interno del país del que se es nacional (Flores 1996). Se configura así una forma de exclusión característica del Estado-Nación: el derecho del Estado a negar la entrada a las personas no deseadas y a excluir de los derechos de ciudadanía a los

residentes extranjeros. De forma que “el concepto de ciudadanía se constituye como un “concepto de cierre”, en el sentido de delimitador de todo un universo social, jurídico y político: se es extranjero o se es ciudadano” (De Lucas 1998, 185).

Esta es la línea de pensamiento común a la totalidad de los/as representantes políticos entrevistados, la de suponer a la categoría de inmigrante una posición desigual en el disfrute y titularidad de derechos con respecto a los nacionales. Sin embargo, ¿hasta dónde puede llegar esta discriminación?, ¿se puede excluir de determinados beneficios a quienes contribuyen con su trabajo a la riqueza del país y están sometidos a sus leyes?. Según los discursos analizados, esta diferenciación no sólo es aceptada por la totalidad de la muestra, sino que la propia lógica del Estado-Nación ha acabado por convertirla en “exclusión natural” (De Lucas 1998).

En un Estado, los extranjeros son los “otros” y así esta reconocido jurídicamente. Aún en mayor medida con los extranjeros inmigrantes, ya que detrás de esta relación de poder se esconde un proceso de homogeneización cultural característico del Estado-Nación actual. Por ello, no es extraño que esta situación de discriminación en el disfrute de derechos se mantenga en tanto que los inmigrantes son representados como culturalmente distintos y extraños a nosotros, los nacionales. La obtención de la nacionalidad no sólo supondría la conquista de nuevos derechos, sino la adquisición de la cultura dominante.

En esta triada ciudadanía, nacionalidad y extranjería, sólo los parlamentarios de Convergencia i Unió presentan una vía alternativa a la ciudadanía a través de una apuesta por un concepto más inclusivo, no ubicado dentro de la nacionalidad aunque vinculado a la procedencia geográfica, tal como veíamos en el apartado anterior. Probablemente, la causa de esta apuesta, sea que ellos/as mismos/as no se sienten identificados en este discurso homogeneizador, común e identitario del Estado-Nación y reclamen un

espacio separado dentro de la comunidad en donde hacer valer su identidad sin tener que asumir los valores culturales hegemónicos.

A pesar de ello, el camino para crear una ciudadanía inclusiva que albergue diferentes ideas de vida buena se presenta como un camino complicado. La prueba es que la ciudadanía actual define, más allá de derechos y obligaciones, una identidad que determina quienes somos y dónde pertenecemos y nos sitúa en un conjunto de expectativas morales en relación con las instituciones de la comunidad y con nuestros/as conciudadanos/as. La mayoría de los/as ciudadanos/as modernos han encontrado en la nacionalidad y en la nación una poderosa retórica de identidad y solidaridad mediante la cual establecer las relaciones con el Estado y tratar los problemas de exclusión e inclusión (ver Capítulo 2).

2.2.2 El ámbito de la integración-exclusión social: el trabajo, la vivienda, la educación y la reagrupación familiar

En ese espacio de tránsito de la cultura de origen de los inmigrantes a la de destino, en este caso la española, se encuentran las políticas de integración, un indicador clave en el tipo de gestión cultural que se hace desde cada Estado.

Según el discurso de los/as parlamentarios/as, dentro de este campo destacan cuatro directrices prioritarias: el trabajo, la vivienda, la educación y la reagrupación familiar, sobre las cuales descansan la integración más o menos efectiva de esta población. Así lo expresaba un diputado de Convergencia i Unió:

Yo creo, de entrada que es un factor de exclusión, la dificultad del acceso a la residencia (...)en segundo lugar, hombre esa existencia de incorporación al mercado de trabajo en unas determinadas condiciones, y en tercer lugar, hombre el desarrollo de unas políticas activas en el territorio, en la escuela, en servicios sociales, en el ámbito de la vivienda, que tiendan a. por un lado a normalizar el acceso a los mecanismos estándar en el Estado del bienestar a los extranjeros inmigrantes, pero que al mismo tiempo introduzcan aquellas metodologías, aquellas estrategias, aquellos recursos propios que respondan a personas que por su situación personal

necesitan de una intervención de algún tipo diferenciada (Diputado CiU, 2001).

Previamente a estas políticas de integración/exclusión social, los/as parlamentarios/as señalan el acceso a la situación legal o regular como requisito indispensable para una efectiva integración, tal como hemos visto en el punto anterior. La obtención de distintos permisos, que muchas veces precede incluso a la obtención de un trabajo como tal (con insistentes referencias a la obtención de permisos desde su lugar de origen, que vengan con visados en regla, etc.), es desde donde se contemplan los demás aspectos integradores.

La primera forma, y la primera necesidad para que se integren para mí es el trabajo, (...) después pues, reagrupación familiar para quien la tenga, porque quien tenga su familia tiene que poder vivir aquí con su familia, y antes de tener una reagrupación familiar asegurarse de que tiene una vivienda o posibilidades de tener una vivienda, no tiene por que tenerla en propiedad, puede ser subvencionada o puede tenerla alquilada, no se lo que sea, pero que tenga posibilidades de tener su vivienda y de traer a su familia. Y a la vez, al mismo nivel que un trabajo si este señor necesita aprender un idioma, hay que facilitarle los medios para que aprenda un idioma, y si esos niños necesitan ir al colegio, hay que escolarizarlos rápidamente y a la vez en los colegios tenemos que trabajar más sobre lo que pudieran ser distintas culturas para que nuestros niños y esos niños extranjeros, todos los niños, abran un poco su mente porque tiene que abrirla (Diputada PP, 2000).

De forma que este mecanismo de regularización jurídica es, sin duda, el requisito que los/as diputados/as y senadores/as encuentran como factor *a priori* para conseguir la integración de este colectivo. Hecha esta matización, observamos cómo en el discurso de los parlamentarios el trabajo es considerado como el factor prioritario para una efectiva integración y desde el cual se vinculan otros factores como la vivienda, la reagrupación familiar o la educación. Por ello, desarrollaremos esta idea en primer lugar.

2.2.2.1 El ámbito del trabajo

En relación al ámbito del trabajo, las diferencias ideológicas entre los distintos partidos es mínima, por no decir inexistente. Es lugar común considerarlo el factor determinante para la integración de la población

inmigrante en cualquier sociedad de acogida y, por ello, también en la española.

La primera forma, y la primera necesidad para que se integren para mí es el trabajo, cuando una persona subsiste por si misma, es el trabajo que no ayuda social, trabajo porque aunque en algunos casos habría que dar ayudas sociales a las personas que lo necesiten, en muchos casos las personas que reciben ayuda social en muchos casos ya son parados adictos, ya sean españoles o extranjeros, eso no es cuestión de nacionalidad. Trabajo, porque el trabajo, te hacen que te respeten las personas que hasta ahora eras diferente hasta ese momento porque te conviertes en un igual, porque vives de ti mismo, respetas a ti mismo, entras dentro del sistema que quieras que no depende del trabajo, te mantienes a ti mismo, que eso es muy importante (Parlamentario/a del PP).

El acceso al trabajo, como reconoce esta senadora, garantiza la independencia económica y la subsistencia de cada persona pero, además, conlleva una posición de igualdad para con el resto de los ciudadanos nacionales. De esta forma, se considera el trabajo como criterio uniformador de toda la población, sean o no inmigrantes.

Sin embargo, mientras que a nivel teórico esta premisa puede resultar cierta, a nivel práctico la realidad funciona de otra manera, ya que los nichos laborales que ocupa la población inmigrante son aquellos que se caracterizan por tener una gran flexibilidad y condiciones laborales precarias, a diferencia del mercado laboral general de los/as españoles/as. Este es un criterio que recogen distintos diputados/as y senadores/as, independientemente de las siglas de su partido, para dejar claro que, si bien el trabajo es un factor de integración, sólo lo es en cuanto garante de unos derechos básicos, es decir, a partir del establecimiento de unas condiciones laborales comunes a toda la población, sean españoles o inmigrantes. De forma contraria, la no efectiva inserción laboral no sólo supondría un factor excluyente para ese colectivo, sino que podría derivar en la creación de contextos de marginalidad

Porque tu no puedes pedirle a un señor que tiene los papeles en regla que denuncie al que le ha cobrado una comisión por un papel que no vale ni una peseta. No están en condiciones de ejercer sus derechos. Por tanto es cierto que hay que regularizar a la gente para que ejerza sus derechos, entonces el trabajo regular si sería un factor de integración, en las otras condiciones es un factor más de marginalidad, porque

tienes que tragar por cualquier condición, por cualquier situación, por la prostitución, por lo que sea (Senadora PSOE, 2001)

Es por ello que la preocupación por la lucha contra la contratación ilegal, la explotación laboral y la garantía de unas condiciones dignas de empleo es uno de los alegatos comunes a todos/as los/as entrevistados/as.

Yo creo que hoy, si en algún aspecto tendríamos que pelearnos de verdad, es en los recursos públicos que se destinan a las políticas de inmigración en el, en el funcionamiento de las oficinas de extranjería, en la capacidad de no aumentar las irregularidades sobrevenidas, en la, en una gestión ágil de la documentación y en la lucha contra la explotación laboral, en la lucha contra aquellos espacios de mercado donde la, el, los sectores productivos son competitivos, en la convicción de que fundamentan su competitividad en la precariedad de sus trabajadores y en su sobreexplotación, ahí yo creo que está el debate, en cambio el debate sobre si los irregulares tienen derechos que ejercen, me parece un debate puramente conceptual, puramente ideológico y que a la oposición le va bien, le va bien, o sea, que sirve para movilizar a quien ya está concienciado, pero que no provoca un especial elemento de movilización político y social, y además distrae energía de los debates importantes (Diputado PP, 2001).

De estas declaraciones destacamos cómo las condiciones laborales y el acceso a mercado de trabajo son contemplados, indistintamente del partido político, como factores esenciales en la integración social de este colectivo. Pero además, a diferencia de criterios y argumentaciones anteriores, el trabajo representa un criterio unificador en relación al tipo de tratamiento que debe recibir la población inmigrante con respecto a la española.

El primer aspecto en la integración de estas personas es el trabajo. Un trabajo en condiciones dignas e igualitarias que el resto de los españoles (Diputado IU)

De forma que la manera de abordar el ámbito del trabajo el discurso parlamentario supone una representación común del concepto de integración social, igualmente válido tanto para la población española como para la extranjera inmigrante. Se asume que éste es un factor prioritario para la cohesión social de cualquier grupo de población dentro de una misma sociedad, sea del tipo que sea, lo que no significa que sea un factor igualador con respecto a la población nacional, ya que éstos ocupan una posición muy distinta dentro de los niveles de prestigio social en el mercado laboral. Así lo expresa un diputado de CIU:

Si, cuando hablamos sobre la integración entendemos que si las sociedades occidentales, europeas son sociedades que han conseguido, pues...no se, niveles de cohesión e integración importantes en el conjunto de la población, es por dos cuestiones fundamentales, por un lado por el desarrollo del Estado del bienestar con todas sus intensidades y todos sus vacíos que es un instrumento básico de cohesión social importante y por la existencia de mercados laborales regulados, donde los trabajadores tenían determinados derechos y no están sometidos al libre mercado, por tanto, con la nueva población que se incorpora a nuestras sociedades, o pueden participar también en esa igualdad y normalidad de esos dos grandes mecanismos fomentadores de la cohesión social, o llegamos a segmentar la ciudadanía entre aquellos integrados que forman parte del sistema, y quizás entonces lo que no es un problema "per se" como es la diversidad religiosa, o la diferencia cultural se termina convirtiendo en un problema, no porque por creer en Alá o en no se que, sino porque eres un marginado en términos sociales (Diputado CiU, 2001).

Como recoge este diputado, si determinados problemas económicos, sociales o laborales no son suficientemente analizados, podrían llegar a confundirse con problemas de adaptación de tipo cultural.

Es por ello que, a partir de las declaraciones de los representantes parlamentarios, consideramos que existe una confusión en el significado del principio de igualdad en el trabajo entre los trabajadores nacionales y los inmigrantes, o al menos que existen dos versiones del mismo y sólo se utiliza una de ellas. Por un lado, se defiende el principio de igualdad de derechos y deberes reconocidos y expresados en los distintos acuerdos laborales entre ambos colectivos, lo que implicaría un principio de igualdad de tratamiento en la contratación pero, por otro lado, de forma paralela al principio e igualdad de trato, reside el de igualdad en el acceso a las oportunidades laborales, sobre el que nada se dice.

En relación a este último aspecto, advertimos cómo en los discursos de los/as parlamentarios/as, los trabajos que se identifican con la población inmigrante en ningún caso son los mismos que se relacionan para la población nacional. De hecho, como ya hemos comentado previamente, se refieren a ellos como los que la población española rechaza. Es decir, trabajos amparados en la precariedad, la inseguridad laboral y la temporalidad en el empleo, factores que contribuyen a generar una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica que "curiosamente" no favorece la

integración de este colectivo, a pesar de que el trabajo es considerado uno de los instrumentos determinantes en la consecución de ésta.

Los principales nichos laborales que señalan los/as entrevistados/as cuando hablan sobre inmigración se refieren al sector agrario, el sector servicios (hostelería fundamentalmente), la construcción, el servicio doméstico y la prostitución.

Después se configura otro ámbito importantísimo que es todo el campo del servicio doméstico, servicios personales, un mercado absolutamente desregulado, donde la aparición de personas dispuestas a trabajar en esas actividades y la existencia de demandas objetivas, bueno, hace que eso funcione, el servicio doméstico con mujeres latinoamericanas fundamentalmente y servicios personales hacia personas mayores con hombres y mujeres sería otro bloque, El terreno de la prostitución, que es otro terreno donde la presencia de personas inmigrantes importante, en sectores industriales muy concretos, que exigen, son trabajos duros, por un lado, los sectores como la piel y la carne, en Girona, y en la comarca de Uson, en la provincia de Barcelona; o sectores más calificados relacionados con las industrias más convencionales donde hay una insuficiencia de personas españolas que quieran participar en las formación profesionales, etc., etc., configura ahí un espacio posible de incorporación, o es un espacio de incorporación de profesionales básicamente Europeos del este y finalmente el sector de la hostelería (Diputado CiU, 2001).

Como se señala en estas declaraciones, para este diputado, la regulación de estos sectores laborales es la que conllevaría una mayor integración de la población inmigrante y una equiparación con la población nacional. Esta regulación se llevaría a cabo de diferentes formas.

Desde el Partido Popular la receta es simple, si reducimos el número de inmigrantes que entran, como son menos, les podremos dar mejores condiciones laborales. Lo que implica un razonamiento muy claro, el problema no es la estructura del mercado laboral sino la cantidad de inmigrantes que vienen.

Por parte del Partido Socialista las soluciones no son tan claras y, aunque reconocen que existe precariedad en el mercado, no apuestan por cambiar las condiciones laborales en relación a este colectivo. Se presupone que habrá una adaptación progresiva del mercado a la mano de obra que se va incorporando, donde los más cualificados, los más formados, no tendrán

problemas para encontrar un puesto laboral acorde a sus expectativas.

Ya que las cosas poco a poco irán ajustándose e irán encontrando trabajo según su cualificación. Un inmigrante Norte africano no tiene las mismas posibilidades que un Bielorruso de trabajar aquí, el Bielorruso en el momento que domine el idioma será habitualmente un titulado superior y tendrá la posibilidad de trabajar a lo mejor no en su trabajo pero si en un trabajo de supervivencia o doméstico que suponga unas cien mil pesetas, con mucha más facilidad que uno menos formado (Parlamentario/a del PSOE).

Las conclusiones que podemos extraer de estas afirmaciones constatan algunas de las ideas que apuntábamos anteriormente en torno a la concepción del tratamiento político de la inmigración como algo esencialmente económico, excluyendo otros posibles aspectos. Junto a ello, se justifica la política de flujos en función de las demandas del mercado laboral, es decir, a través de la utilización de la política de cupos y el contingente como los únicos medios para poder entrar y residir en nuestro país, estableciendo una mayor vinculación, aún si cabe, entre la inmigración y motivos laborales, pues en la mayoría de los discursos de los entrevistados/as, se condiciona la solicitud del visado de entrada o residencia a una oferta laboral.

El siguiente aspecto que destacan todos los informantes después del trabajo como elemento esencial para la integración de este colectivo es la vivienda.

2.2.2.2 El ámbito de la vivienda

La vivienda o, mejor dicho, el acceso a la vivienda es el segundo de los ejes prioritarios para lograr la integración social de la población inmigrante dentro de la sociedad de acogida. Se entiende que una vez conseguido un puesto laboral, el siguiente paso para la “normalización” de la vida de estas personas es la obtención (alquiler o propiedad) de una vivienda.

Fundamentalmente la exclusión normalmente, viene por personas que no están trabajando, que no tienen trabajo, que no tiene vivienda y entonces estas personas normalmente están viviendo en zonas muy degradadas, en casas en ruinas en el campo, y eso significa un elemento fundamental a la hora de tener el rechazo de la

gente. Nadie quiere tener a su lado o al lado suyo a personas que no trabajan, a personas que no tienen vivienda, a personas que viven en malas condiciones, y yo creo que por ahí es por donde viene el principal motivo de rechazo, no? (Senador PSOE, 2001).

A diferencia del trabajo, este ámbito se aborda usualmente desde el punto de vista de la exclusión, es decir, que es menos frecuente encontrar argumentos que potencien el acceso a la vivienda como un mecanismo de integración, que aquellos que insisten en destacar como factor negativo el no acceso o disponibilidad de la misma, como se refleja en las declaraciones del senador socialista anterior y en la de éste otro.

Pues porque hay determinadas actitudes que no facilitan la integración de los inmigrantes, y que quiere... y hay personas que, gente que quiere que los inmigrantes vengan a trabajar durante la jornada laboral y luego que desaparezcan, cuando lo que habría que hacer es que estas personas son como nosotros, seres humanos que tienen otra forma de vivir, tienen otra cultura, tienen otra religión y hay que facilitarles que puedan hacer una vida normal, su vida normal, como nosotros hacemos nuestra vida normal y para eso pues todo el mundo al margen de la raza que tenga, de la religión, de las culturas y tal, pues todo el mundo puede tener derecho a una vivienda, no?, sea nacido en España o sea nacido fuera de España, pues mientras se quiera utilizar a estas personas sólo y exclusivamente como fuerza de trabajo nada más y no querer convivir con ellos nada más que para trabajar pues eso generará unos problemas muy difíciles de solucionar no?(Senador PSOE, 2001).

Detrás del discurso de algunos parlamentarios se deja entrever la convicción de una situación de discriminación en el acceso a la vivienda hacia la población inmigrante, así que insisten en la necesidad de fomentar políticas que faciliten el acceso a la misma pero sin entrar a desarrollar cuales serían las vías o cauces para ello. Por ello, creemos que el disfrute de este bien se aborda desde la perspectiva de la exclusión. Se insiste en destacar las consecuencias negativas que tiene la falta de acceso a la misma, vinculándola incluso a la idea de racismo o discriminación ya que, como afirmaban algunos diputados, una de las causas que produce más rechazo hacia la población inmigrante por parte de la población nacional, reside en la falta de limpieza e higiene personal de este colectivo en determinadas ocasiones (frecuentemente aluden a la situaciones en que los extranjeros inmigrantes duermen en la calle). Lo que genera una mala presencia visual que sería fácilmente solucionable a través del uso y disfrute de la vivienda.

La tercera idea que destacan los/as diferentes parlamentarios/as en la integración /exclusión social de esta población dentro del territorio nacional, es la reagrupación familiar, otra de las políticas piedra de toque para la evaluación de la opción política, social y cultural que tiene un Estado.

2.2.2.3 El ámbito de la reagrupación familiar

Según el orden atribuido en importancia para la integración del colectivo inmigrante en la sociedad española, después de la obtención de un trabajo en condición regular y el acceso a una vivienda, la reagrupación familiar es el tercer ámbito en importancia. En este argumento si encontramos algunas diferencias significativas entre las opiniones de los/as parlamentarios/as, según su pertenencia a una agrupación política u otra.

Desde el grupo socialista, la reagrupación familiar es contemplada como un derecho fundamental de la persona y por ello, su regulación debe de ser muy explícita en la ley. El objetivo es que no haya ningún tipo de duda acerca del tratamiento que se le debe otorgar, tal como afirmaba uno de los informantes:

Hay que destacar sobremanera la importancia de este derecho, dentro de la nueva ley (*refiriéndose a la L.O 4/2000*). Es un derecho específico de los inmigrantes, por su propia condición de tales (...). Si alguien está aquí y se siente a gusto, pues que traiga a su mujer y a sus hijos, a su familia (Diputado PSOE, 2000).

En el caso de los parlamentarios del grupo popular, la reagrupación también es concebida como un derecho co-sustancial a la persona, pero el tratamiento que se le debe dar a este derecho se contempla desde otro punto de vista, concretamente, el del incremento descontrolado de personas que podrían incorporarse a nuestra sociedad a través de esta vía y, por ello, se tiene muy en cuenta la cantidad de personas que pueden ser reagrupables. Así se desprende de las declaraciones de algunos diputados/as y senadores/as del Partido Popular sobre la reforma de la ley

4/2000, donde coinciden en señalar la importancia de la reagrupación familiar como derecho personal, pero también la necesidad de su constrictión al ámbito de familiares muy cercanos siempre que se cumplan determinadas condiciones económicas y sociales.

Tú no puedes abrir las puertas porque mermas la calidad de vida de las personas que acoges, de tus ciudadanos, los recursos son pocos, no son ilimitados y te los cargas y nuestra seguridad social, no puede asumir estas cargas, aunque necesite mano de obra nuestra seguridad social, que es lo que se está diciendo, no se puede asumir, aunque es injusto decirlo el reagrupamiento familiar tan extenso que hay, si tu tienes a un cabeza de familia que está trabajando es muy duro, porque si está trabajando le está dejando dinero a España, no te voy a decir que no, pero si a cambio nuestro sistema de salud, aunque esté transferido, da igual porque, quieras que no, nuestros recursos se gastan, al abuelo, a la abuela, al niño, al tío que está enfermo, y entonces que estas haciendo, ¿ me comprendes Esther? Y eso es economía (Senadora PP, 2000).

A través de la lectura de las palabras de esta senadora, deducimos que detrás de las reflexiones sobre reagrupación familiar se evidencian planteamientos anteriormente señalados sobre la capacidad limitada de los recursos económicos de la sociedad de acogida, y como también vimos en ese momento, pensamos que en ello mucho tiene que ver los límites en la permisividad cultural.

Justificamos que esto es así porque si atendemos de forma más detallada al texto legal, vemos como el ejercicio de este derecho esta supeditado a muchos condicionamientos económicos y materiales. Se exigen una serie de medios para responder por las personas reagrupadas (es necesario disponer de una casa habitable para tus familiares, una situación personal regular en el país y realizar un tipo de gestiones administrativas que necesitan aún de más medios económicos, materiales y temporales para realizarlas, Arts. 16, 17, 18, 19 L.O 8/2000) que la mayoría de las veces resultan inaccesibles incluso para los nacionales. Es por ello, que entendemos, que a pesar de la consideración de la reagrupación familiar como derecho fundamental, su ejercicio y disfrute dista mucho de esa condición. Creemos que una política de integración que es asociada a motivos laborales y económicos pervierte su sentido original y, sin embargo,

sobre ello no entran a discutir las diferentes formaciones políticas. Entonces, ¿por qué esa insistencia en restringir este derecho?

Retomando nuestras afirmaciones anteriores, creemos que existe un discurso más profundo basado en un imaginario colectivo por el cual existen unos límites culturales justificados numéricamente para la aceptación de población inmigrante y, dentro de ella, de distintos colectivos.

Pero es lo que habría que ordenarlo, por eso me parece bien que la nueva ley lo limite un poco, lo limita un poquito. Si está usted casado, tiene hijos naturales, tiene hijos adoptivos, tiene a su padre, porque además es un factor muy bueno para la integración, pues vamos a estaros quietos, porque no me acuerdo exactamente del texto de la ley vigente pero te habría incluso posibilidades para otro tipo de allegados, por razones humanitarias, y eso tampoco puede ser, porque con una familia de ocho o diez personas, yo creo que está bien, y lo lógico y lo normal, porque además tu te puedes encontrar en una vivienda veinte o quince, eso no, eso yo ya no lo veo, y te digo que el coste económico ya no era asumible, el coste económico, coste de educación, coste social, te voy a parecer muy dura pero es que es así (Diputada PP, 2000).

Al hablar de reagrupación familiar, muchos de los/as entrevistados señalan potenciales agrupaciones de ocho o más miembros de un mismo núcleo familiar como práctica cotidiana de este derecho. Lo que nos lleva a pensar que aluden exclusivamente a un tipo de migración muy concreta, la procedente de países del Magreb y musulmana, a través de estereotipos que, frecuentemente, se utilizan sobre ella. Una vez más, este tipo de planteamientos denotan un fuerte sesgo culturalista en relación al tratamiento y gestión que se hace de las políticas denominadas como integradoras, que bajo el paraguas de argumentos economicistas y de supervivencia nacional, amparan posturas muy claras sobre la adscripción identitaria de quienes las formulan.

Y como creemos que de lo que se trata fundamentalmente en el discurso político parlamentario de estos entrevistados/as, al hablar de reagrupación, es de optar por unos valores, normas y principios muy concretos, de forma paralela a la reagrupación familiar, surge el ámbito de la educación, enfocado prioritariamente sobre los hijos de los primeros inmigrados.

Cuando de verdad se empieza a hablar de integración es cuando vienen con la familia, entonces es a partir de ahí con la familia y con los hijos, yo creo que eso es lo más importante, una vez que ya se ubican, ya sean zonas donde conviven porcentajes mayores de una raza, de un país o de una etnia, pero el problema es la educación, y ahí es donde se debería de empezar a marcar ese , ese.... Un niño de cualquier país y que vaya a otro y vaya creciendo en esa diferencia y vaya detectando si se va integrando, será un ciudadano español a todos los efectos independiente de que no hay garantías, pero como en ese desarrollo de formación, educación, vaya habiendo lo que es una marginación, será pues lo que al final veremos que son los más marginados, desarraigados y no se, no se sentirá nunca español. No lo puede olvidar luego que no es español, al revés genera odio, sabes? (Senador PSOE, 2001).

La educación, en ésta y otras declaraciones, se entiende como política nacional estatal dirigida a otorgar suficientes competencias a las poblaciones marginadas como para integrarse en la sociedad de acogida con suficientes garantías. Con la contrapartida de que si este proceso de integración educativa no se consigue, el inmigrado será siempre un marginado dentro de la sociedad, ante la que incluso puede llegar a sentir odio.

Desde las palabras de este senador, percibimos una fuerte preocupación por el establecimiento de diferencias irreconciliables entre la población nacional y la inmigrada, así como sobre las consecuencias que ello pudiera tener en un futuro, por lo que insiste en la importancia de la política educativa como responsable en la integración, no presente, pero si futura de este colectivo.

Desde nuestro punto de vista, el objetivo implícito es la necesidad de promover desde el aula una cultura nacional homogénea que aglutine a las culturas minoritarias desfavorecidas bajo una única ciudadanía común, en este caso, una identidad única, “la española”, pero ¿quiénes somos los españoles?.

2.2.2.4 El ámbito de la educación

En sentido amplio, la mayoría de los entrevistados/as al hablar de educación se refieren a ella con una perspectiva de futuro. Se entiende, consecuentemente, que la población que actualmente reside en territorio

nacional no es susceptible de entrar a formar parte de algún programa educativo. Esta idea responde parcialmente a la realidad migratoria que tiene actualmente España donde la mayor parte de la población extranjera no comunitaria es mayor de edad y no desarrolla programas de formación de forma continua.

Como señala Arango,

Por lo que hace al perfil socio-demográfico de nuestra inmigración, todavía se corresponde, en medida considerable, con el que suele ser propio del primer estadio del ciclo migratorio. En éste suelen pesar desproporcionadamente los denominados *primo-inmigrantes*, esto es, los que inician una *cadena migratoria* que, en un elevado número de casos, será continuada por otros inmigrantes *derivados* -familiares, amigos, paisanos, conocidos-. Los primo-inmigrantes tienden a ser, muy frecuentemente, jóvenes adultos, frecuentemente solteros o no acompañados por sus cónyuges, parejas u otros miembros de la familia.

Pues bien, el tipo de estructura por edad aludida es aún la que prevalece entre nuestra población inmigrada. Para el conjunto de España, algo más de la mitad de los extranjeros con permiso de residencia a fines del año 2000 tenía entre 25 y 44 años (Ministerio del Interior 2001). La proporción que suponen los menores de 16 años y los mayores de 65 es notablemente inferior a las correspondientes en la población española (Arango 2003, 7).

Aunque también esta afirmación revela dos ideas básicas: la primera, que cuando se habla de educación se refieren a educación formal, fundamentalmente a primaria y secundaria; Y la segunda, que la educación se entiende como uno de los principales instrumentos del Estado para socializar y culturalizar a las poblaciones minoritarias procedentes de otras culturas en la edad en la que éstas pueden ser susceptibles de sufrir ciertos cambios, es decir, la infancia y la adolescencia frente a la madurez. Lo que implica, como ya vimos anteriormente, un cierto concepto de cultura cerrado, delimitable y, ahora, cuantificable en función de la edad.

Pues como se han hecho en otro sitio, incluso para españoles, bueno pues pensando en que si pueden venir con familia, pues que tengan educación pa los niños, que tengan.... hay que preparar pues ... hay que permitir que ellos se desarrollan en unas tradiciones distintas, porque aquí cuando hablamos de la integración, la integración es que acepten nuestras costumbres, acepten nuestra manera de ser, nuestra propias religiones como ellos traen las suyas, tenemos que comprender que ellos tienen la suya. Y todas esas cosas tampoco es una buena idea de hacer eh... poblaciones marginales o poblaciones paralelas donde ellos se ubiquen y no se

mezclen pero por lo menos, si optan por venir a estar una época trabajando en un entorno en el que a ellos le gusta y luego pueden volver a su país (Senador PSOE, 2001).

La educación se percibe como la herramienta fundamental para gestionar la diversidad cultural presente en el Estado y sobre ella reposan todas las expectativas de futuro de la sociedad que se quiere tener o formar. De forma más explícita lo explicaba esta senadora:

Hombre yo creo que aquí en España pasa igual que en cualquier otro país, y es educarnos y... educarnos mutuamente y conjuntamente. Osea, enseñar a los inmigrantes cuales son nuestras normas de convivencia, porque ellos tienen que adaptarse a convivir en un país diferente y aprender de la gente de fuera otras costumbres y otras formas de convivencia para que no nos suene tan raro. Porque mmmm... yo visité con una comisión del Senado Almería, los enclaves estos terribles, donde viven la gente que son auténticos enclaves de cartón, y uno de ellos era una mezquita, osea, un cuadrado como esta habitación con unas alfombras, con hojalata, uralita y cartones era su mezquita, y cuando nos estábamos asomando nos y nos estaban enseñando las dependencias, otra senadora y yo, asomamos la cabeza sin hablar nuestro idioma, empezaron a dar alaridos, porque una mujer no puede entrar a una mezquita. Nos fuimos hacia atrás, ¿pero que prevalencia puede haber en cada momento de costumbres o de derechos o de... ¿pues eso hay que organizarlo. Una sociedad es tanto sociedad en tanto que se organiza, y tiene que organizar esos valores y referencias, el respeto mutuo, las costumbres, las distancias en las cosas que no se comparten y ... y aprendizaje de muchas cosas que seguro tenemos que aprender mutuamente (Senadora PSOE, 2001).

Como dice esta senadora, el objetivo de la educación es organizar los valores y normas que una sociedad quiere defender, los principios sobre los cuales se asienta y, en ese sentido, la inmigración se percibe como amenaza a estos valores. De nuevo, se pone el ejemplo del colectivo magrebí para representar el choque cultural que pueden llegar a tener los inmigrantes con los españoles y es ahí, es ese espacio de socialización cultural que es la escuela, donde habrá que tener muy presentes las opciones que se quieren adoptar y poner en práctica.

Por ello, pensamos que aunque se afirma que la escuela debe fomentar un contexto de aprendizaje mutuo, el objetivo implícito tanto de esta declaración como la anterior, es la necesidad de promover, bien sea desde el aula o desde la sociedad, una cultura nacional homogénea identificada bajo el término "español", ya que aunque se afirma que los inmigrantes tienen otra

cultura a la que hay que respetar, nada se dice acerca del aprendizaje mutuo sino es para decir que los que llegan tienen que aprender las normas de los que aquí residen.

Lo que se persigue es que el “diferente” pueda lograr acceder con cierta rapidez a la competencia en la cultura dominante, siendo la escuela el medio que facilita el “tránsito” de una cultura a otra. De esta forma, el proceso educativo generaría en los estudiantes inmigrantes la conformidad con la cultura dominante y así se lograría no sólo su integración sino su conversión a la cultura hegemónica. Por ello, creemos que la opción educativa que defienden los dos partidos políticos mayoritarios tiene más similitudes con la desarrollada por los países continentales europeos más que con los de ámbito anglosajón. En ellos, la “interculturalización” de los sistemas educativos se entiende y propone como desafío a las sociedades pretendidamente homogéneas, en respuesta a la heterogeneidad y diversidad que porta la inmigración (Dietz, García-Cano y Márquez 2004).

No es el objetivo de estas páginas analizar de forma pormenorizada cada uno de los modelos y experiencias educativas europeas, pero consideramos relevante destacar que en este punto volvemos a encontrar algunas diferencias entre la opción defendida por los grupos mayoritarios en el Congreso y los regionalistas. En el caso de CiU, el discurso sobre educación resulta en principio algo diferente. Se opta por la defensa de una educación bilingüe y bicultural para todos los ciudadanos sean nacionales o extranjeros inmigrantes, con la finalidad de conseguir que el sujeto sea competente en dos culturas y lenguas diferentes, la catalana y la castellana. Sin embargo, ocurre que en la actualidad, según las declaraciones de estos mismos parlamentarios (CiU), la mayoría de la población inmigrante prefiere aprender el castellano frente al catalán, porque, o bien provienen de países que ya hablan castellano o les resulta más ventajoso en el proyecto de una nueva migración, lo que implica una vuelta atrás en las conquistas conseguidas a favor de la lengua catalana.

Así que lo que en un principio parecía una postura comprensiva sobre la enseñanza bilingüe en ambos idiomas, cuando se habla de población migrante ésta se focaliza casi exclusivamente hacia el aprendizaje del catalán como lengua oficial.

(...) los inmigrantes hablan más castellano que catalán porque les resulta más fácil para el tema de los papeles y porque piensan que les viene mejor para viajar a otros lugares. En ese caso hay que reforzar y promover el aprendizaje del catalán como paso previo para la integración dentro de la sociedad catalana como futuros ciudadanos de esta sociedad (Diputada CiU, 2001).

Por ello, consideramos que ambas concepciones se sustentan bajo unos mismos presupuestos culturales y nacionales. La educación en ambas perspectivas se entiende como instrumento socializador del Estado. En el caso de la sociedad catalana se ciñe al ámbito regional, desde donde se promueve una cultura nacional homogénea. La consideración de la educación es la misma, formal y reglada, prioritariamente enfocada hacia los estudios de primaria y secundaria y por ello restringida a niños y jóvenes.

Se encierra al sujeto en una cultura cosificada en donde se le visualiza como representante de su cultura, es decir, se presupone que los jóvenes y los niños son portadores de una única cultura de la cual son representantes estáticos y sujetos pasivos, incapaces de reconstruir y transformar sus referentes culturales, es decir, sin pararse a pensar que muchos de sus referentes y significados tienen más aspectos en común con sus iguales de lo que estamos dispuestos a reconocer (García-Cano et al 2006, 24) y que son productores permanente de la misma y no meramente espectadores.

(...) que se pueden presentar los mismos problemas y que tienes con los inmigrantes, no marroquí, las personas de religión musulmana te van a presentar unos problemas, unas costumbres que no te van a presentar las personas de religión católica, no es racismo, es así, y tu sabes que entre una mujer de Colombia y una mujer de Marruecos van a tener un montón de necesidades comunes pero probablemente la señora que es de Marruecos también necesite una ayuda suplementaria para su adaptación, igual que nosotros también necesitamos una ayuda suplementaria para aprender a verla con su vestimenta tradicional, con sus costumbres, esas niñas que puedan tener en su colegio españoles sean una niñas que no vayan a compartir las costumbres que compartan la niña de la colombiana con la niña de la española, a ver

si me entiendes, es distinto, son culturas, religiones, ambientes que hay que respetar y que hay también que tratar con muchísimo cuidado (Diputada PP).

La diversidad cultural en todos los casos es entendida como rasgo exclusivo de la población inmigrante por lo que se parte de una concepción homogénea y simplista de la sociedad receptora. En ambos discursos (sostenidos por parlamentarios de CIU y del resto de partidos), el “uso y abuso” del calificativo “cultural” lleva a percibir casi de manera automática la consideración de que las prácticas y comportamientos del grupo al que pertenecen “los de fuera” (identificados como grupo en función de la nacionalidad, continente o región de origen, grupo religioso o lengua que habla, entre otros argumentos) son estáticas, cerradas (Carrasco 1997, 14) y por supuesto, generalizables a todo el grupo.

Entendemos que este tipo de razonamientos persiguen un modo de “igualar oportunidades educativas” entre la población portadora de una cultura minoritaria con respecto a la que sustenta la mayoría. En el caso de este estudio, la opción que se establece por parte de los dos partidos mayoritarios es la asimilación de los “culturalmente diferentes” al currículum y cultura del grupo dominante, “con lo que ello supone de negación de las diferencias y por tanto, de uniformización, homologación o absorción cultural (García- Cano et al 2006, 29).

2.2.3 Cierre de fronteras, cooperación al desarrollo y lucha contra las mafias

Junto a las medidas de integración/exclusión de la población extranjera inmigrante en la sociedad española, la mayoría de los parlamentarios han hecho referencia a las políticas de control de flujos como parte esencial del tratamiento y gestión que recibe la inmigración en el país, es decir, como elemento fundamental en la configuración de la política de inmigración española. Especialmente, a través de tres ideas: cierre de fronteras, cooperación al desarrollo y lucha contra las mafias. Puede que estos tres

apartados requieran de un desarrollo diferenciado, pero nosotros creemos que bajo estos tres argumentos subyace una misma lógica que se representa de diferente forma.

El argumento central que está presente en las declaraciones de todos/as los entrevistados/as es el control de fronteras como parte esencial en la política migratoria y ninguno de los mismos contempla la posibilidad de una política sobre esta realidad sin este instrumento (a excepción de Izquierda Unida). La diferencia entre los diferentes partidos estriba en quien estrecha más el cinturón así como la importancia que le dan a las medidas complementarias y la justificación de las mismas.

El razonamiento que sostiene el Partido Popular en torno al cierre de fronteras se basa en la importancia de este aspecto como eje sobre el que se articulan el resto de medidas:

Pero a la vez, hay que cerrar las fronteras, porque sino cerramos las fronteras esto no lo ordenamos y con lo que tenemos aquí, trabajar (Diputada PP, 2000).

De la apertura o cierre de fronteras, según esta diputada, depende la calidad de vida de los españoles, su capacidad de tolerancia e incluso la estabilidad de la sociedad, presuponiendo posibles conflictos si este control no se llevara a cabo. Pero, ¿cómo se concreta ese control?.

Nosotros sólo podemos acoger a un número de inmigrantes que estamos capacitados para acoger, porque nuestra capacidad de acogida no es ilimitada, ojalá lo fuera pero no lo es (Senadora PP, 2001).

Según afirma esta senadora, el control se especifica en un número límite de inmigrantes, aunque en ninguno de los discursos de los representantes parlamentarios, tanto de su partido como de otros, este número llega a definirse. Por ello, creemos que lo significativo de este tipo de argumentos es la imagen simbólica de posesión del control del Estado frente a la situación real de entrada por medios irregulares de población extranjera en territorio nacional.

Frente a ellos, el partido socialista cuando habla de control en fronteras, aunque también menciona argumentos centrados exclusivamente en el cierre fronterizo, alude a la cooperación al desarrollo como medio para poner límite a la entrada y salida irregular de este colectivo, así como un buen mecanismo de respuesta a las causas que provocan estos movimientos desde sus países de origen, como son la pobreza, la violencia o la falta de libertades. Es decir, se entiende que el fomento de medidas preventivas es el único mecanismo de freno no sólo de los flujos que están viniendo sino de los que van a venir.

Si, ese es un pilar importantísimo, tenemos que entender que tenemos que ayudar a desarrollar estos países. Tenemos que invertir, los Estados tienen que aplicar políticas de ayuda al desarrollo, de promoción de desarrollo y las empresas tienen también que ayudar a esos países (Senador PSOE, 2001).

Algo a lo que también se refieren los representantes populares, en menor medida. Promover actuaciones concretas que fomenten el desarrollo económico de los países de origen de la población extranjera que llega al país.

Esto es una medida muy importante pero tan importante como es eso si no solucionamos el problema pues hay que trabajar sobre el continente africano, hay que trabajar en Marruecos, hay que trabajar en todo el continente, hay que ayudar a estos países en su desarrollo, ¿cual es la forma de ayudar a estos países en su desarrollo? (Diputado PP 2001).

Porque, como reconoce este otro senador, a pesar de la imagen visual que tenemos de la frontera del estrecho como separación física entre dos países, el mayor porcentaje de inmigración entra por los aeropuertos españoles.

Si que es verdad que es muy espectacular el tema de las barcas, las barcas atravesando el estrecho y la cantidad de muerte que hay en el estrecho pero eso es sólo un diez por ciento de la gente que entra en España, el otro noventa por ciento restante entran por las aduanas y entran por la frontera, por lo tanto ahí es donde el Gobierno tiene que ejercer un mayor control, racionalizar la inmigración de tal manera que realmente entren en España el contingente de personas necesarias para mantener la economía de este país (Senador PSOE, 2001)

Es decir, la idea de frontera territorial, física y delimitable ya no responde a la realidad de los hechos, no sólo por la diferencia de espacios físicos, sino por la permeabilidad de las mismas, especialmente visible en el caso de los movimientos económicos, tal como señalaba el senador anterior y como reconoce este otro aludiendo a la globalización:

(...) que no entendamos, porque en el marco de la globalización, la mundialización que hay de la economía, hay empresas que tienen que ser competitivas y que no pueden competir en nuestro territorio porque el coste de la mano de obra es muy elevado, y esa mesa que fabrica no se puede vender porque tiene un precio poco competitivo. Sin embargo, esa mesa sí puede ser fabricada en Marruecos o en Argelia o en ... Senegal o en cualquier país de éstos donde hay una mano de obra más barata (Senador PSOE, 2001).

Por lo tanto, si las fronteras no resultan tan controlables como en principio pudiera parecer, ni son tan visuales como antaño, un buen medio para ejercer algún tipo de control en los flujos de entrada de personas inmigrantes es el trabajo con las causas que provocan estos movimientos migratorios como medio para solucionar el problema.

De forma que estos dos tipos de argumentos, el cierre de fronteras nacionales y la cooperación al desarrollo con países de origen, no sólo resultan compatibles sino complementarios. Es decir, la cooperación con países de origen es re-presentada por parte de los parlamentarios como forma de ayuda al desarrollo económico de esos países y por ello se la considera “política solidaria del país de acogida frente a los de origen”. Pero a la par, este conjunto de medidas supone la mejor forma indirecta y externalizada de cierre y control de frontera. Es decir, un medio eficaz a través del cual poder conseguir canalizar los flujos necesarios para el desarrollo económico del país receptor, que es el argumento realmente significativo que subyace detrás de estas declaraciones y en otras muchas aunque de forma más explícita:

Porque si al final por un lado cerramos las fronteras y no admitimos a nadie, este país puede llegar un momento en el que se estrangule y su economía no pueda crecer porque no tenga mano de obra suficiente, y lo contrario también puede ocurrir, que si se abren las puertas y entre todo el que quiera entrar al final llegará un momento en

el que no haya trabajo para todos, y es entonces cuando empiezan los conflictos laborales y los conflictos sociales (Senador PSOE, 2001).

El razonamiento económico no sólo explica la lógica de la cooperación al desarrollo sino que incluso se utiliza como estrategia para justificar la lucha contra las mafias:

(...) a las mafias para luchar contra ellas a parte de métodos policiales, tenemos que tener también medidas sociales una de las medidas es que el producto que nos venden las mafias o que nos traen las mafias que son ellos, que es económicamente rentables para ellas son trabajadores ilegales, si nosotros cerramos las puertas a los trabajadores ilegales pues cerramos las puertas a un producto que hablando económicamente hablando no va tener buena venta y se les viene el negocio abajo y su negocio se les tiene que venir abajo.

Es decir, los criterios que al final subyacen a estos planteamientos solidarios (cooperación con los países en vías de desarrollo) son de tipo economicista: “entrarán los que la situación económica España necesite”, de forma que serán las necesidades económicas del mercado las que determinen esa cantidad numérica, que antes no conseguíamos cuantificar, las que abran o cierren la frontera cultural y territorial española.

Esta es la lógica subyacente que encontramos debajo de los discursos de los representantes parlamentarios sobre la entrada regular o irregular de personas extranjeras inmigrantes en suelo nacional. Junto a ello, y de forma conjunta, opera otro proceso de retórica nacional muy significativo en la regulación de las migraciones como es la soberanía estatal en el control del territorio. Recordemos que junto a la identidad nacional, en el proceso de construcción del Estado-Nación actual se había necesitado de la existencia de un territorio como elemento legitimador para la formación del mismo.

En ese sentido, creemos que la entrada por medios irregulares de población inmigrante no sólo pone en cuestión la justificación identitaria homogénea nacional actual (un aspecto que hemos abordado en apartados anteriores) sino que quiebra los mecanismos de control desarrollados para la protección y defensa de las fronteras territoriales estatales, por ello, el discurso sobre el

colectivo inmigrante toma fuerzas en el ámbito securitario. La respuesta del Estado ante esta crisis en el control de sus fronteras territoriales es la externalización de los controles, a través de medidas que, bajo el rótulo de cooperación al desarrollo, amparan lógicas policiales y securitarias para la protección del territorio.

2.3 Discursos sobre el futuro de la población inmigrante extranjera en la sociedad española

Bajo este epígrafe hemos desarrollado dos apartados que sintetizan, desde nuestro punto de vista, los ámbitos prioritarios sobre los que ha discurrido el discurso de los parlamentarios al hablar del futuro de las migraciones. Estos han sido, en primer lugar, el ámbito demográfico y económico, especialmente en lo referente al incremento o disminución de los flujos migratorios (estacionalidad o estructuralidad) así como la necesidad económica de esta población. Y en segundo lugar, el ámbito social en relación a la convivencia con grupos minoritarios y el ámbito jurídico- político en referencia a la adquisición de derechos y posibles opciones de gestión cultural en la futura sociedad española. Siguiendo este orden empezaremos la exposición de cada uno de ellos.

2.3.1 El ámbito demográfico y económico

La percepción de los flujos migratorios como factor estructural de las sociedades contemporáneas es algo que tienen presente y en lo que están de acuerdo todos los/as parlamentarios/as, sin distinción de partido. Así lo expresaba un senador socialista:

No, no, no, no, esto en las próximas décadas va a haber un aumento de la inmigración por los estudios y los informes que hemos tenido acceso a ellos, y por la situación de los países origen de la inmigración de flujos, éstos van a ir en aumento, es decir, a esto no le podemos poner puertas (Senador PSOE, 2001).

En relación a las futuras posibles causas de estos movimientos migratorios,

los/as parlamentarios/as de los dos partidos mayoritarios señalan dos tipos de motivos: las malas condiciones de vida de sus países de origen (pobreza, violencia, falta de libertades etc.) y la prolongación de las mismas a causa de la desigualdad estructural entre los países norte y sur.

Yo creo que van a aumentar incomparablemente muchísimo, yo creo que van a aumentar porque la gente se va de la miseria porque el mundo está distribuido de una forma muy desigual, y tú a la gente no la puedes sostener en la miseria o en la pobreza cuando lo único que cruza las fronteras pues es la televisión y las noticias, y ellos comprenden como se vive en otro sitio, y que no tienen más que cruzar unos miles de kilómetros que hoy es nada, para tocar otra forma de vida. Y la gente que está dispuesta a jugarse, lo único que tiene que es su vida, para , para intentar vivir de otra manera, o en otro lugar de otra forma, pues eso no lo vas a parar, por millones. Y la desigualdad del mundo va a hacer que vengan del mundo millones del Este y del Sur (Senadora PSOE, 2001).

Junto a ello, destacan la necesidad económica de esta mano de obra en los países receptores para sustentar el desarrollo de sus mercados laborales:

España necesita siempre este flujo migratorio en las actuales circunstancias, pero yo creo que los flujos migratorios hay que regularlos para el bien de todo el mundo, no podemos ir anchas Castilla y que venga todo el mundo, entre otras cosas porque lo único que hacemos es, perjudicar a las personas que vienen en esa situación y únicamente, únicamente beneficiar a los que se benefician, valga la redundancia, económicamente de esa situación de ilegal (Senador PP, 2001).

Los diputados de CIU recogen además otros motivos como: la ubicación geográfica española y los lazos históricos de puerta de entrada con Latinoamérica.

Bueno, yo creo que aquí la previsión, la previsión, es que tiendan a aumentar, por el proceso de modernización de los sistemas productivos, la generación de nichos, de demandas de trabajo no cubiertas por ciudadanos españoles, nuestra ubicación geográfica respecto a África y nuestra puerta de entrada histórica respecto a Latinoamérica, etc., etc., lo estructuran como un espacio en el que necesariamente ya te digo, los flujos van a incrementarse, y por otro lado la previsión a corto plazo de que los países del petróleo la tasa de inmigración no tiende a ser positiva, por tanto lo previsible es que este flujo aumente (Diputado CIU, 2000).

De forma que ante la creencia de continuidad de los flujos migratorios, la totalidad de los/as parlamentarios/as reclaman una mayor importancia para la gestión y desarrollo de una buena política de cooperación al desarrollo a nivel nacional e internacional. Una política que entienden como uno de los

instrumentos principales para regular los movimientos migratorios y que consideran que actualmente no está obteniendo los resultados que debería tener.

Se tendría que hacer una intervención de una política internacional, lo que no se está haciendo. Hasta ahora lo que se está haciendo mucha política que se llama de desarrollo pero en realidad no es de desarrollo, lo que se está haciendo es paliar de forma coyuntural, eh...determinadas puntos álgidos que surgen por razones de catástrofes. Ahí es cuando se ve de verdad que los países corren a ayudar y tal, pero de una forma permanente, sistemática y estudiada, que de forma internacional se ayude, se estudie y se invierta de verdad esos países que están en vías de desarrollo, que se dice que están en vías de desarrollo, pero que en verdad no se desarrollan. Esto de la vía se puso hace mucho tiempo pero parece ser que no es una vía pues realmente no se está haciendo, no hay políticas internacionales ni a nivel de Europa, ni a nivel de la ONU que hagan posible que estos flujos tuviera un freno (Senadora PSOE, 2001).

Y ante esta realidad de permanencia de los flujos y, por ello, de incorporación de ciudadanos “culturalmente” diferentes a los españoles, la situación es percibida, independientemente de la opción política de cada parlamentario/a, como problema o enriquecimiento. Para argumentar sus discursos, algunos/as parlamentarios/as acuden a las declaraciones de miembros de su propio partido:

(...) ese es un problema que está ahí y no está en Asia y son personas que están llamadas por una sociedad donde hay oportunidades que es la nuestra y si nosotros no intentamos solucionar ese problema, el problema de la inmigración no se va a solucionar nunca en Europa y por eso yo he oído recientemente decir a Mayor Oreja que es el problema más grave que se va a enfrentar España en los próximos años, claro que es el problema más grave. Personas que no pueden vivir en su país, no les importa perder la vida en el intento, llegar a una sociedad que, a lo mejor, se va a presentar la posibilidad de subsistir, incluso la posibilidad de que tu familia viva mejor. Es que es complicadísimo (Diputado PP, 2000).

Y otros acuden a experiencias u opiniones personales para justificar su valoración:

Y digo, no porque yo los vea como una perversión para estos países que recibimos gente, porque yo creo que recibimos sabiduría nueva, y una cultura distinta y se abren nuevas expectativas de futuro (Senadora PSOE, 2001).

En todo caso, lo que nosotros extraemos de estas declaraciones es el desafío común que presenta la inmigración para los representantes

parlamentarios españoles, en tanto en cuanto todos asumen la incorporación de nueva población al país y su continuidad temporal, al menos en un futuro cercano.

Tal como vimos en apartados anteriores, esta población se considera portadora (algunos colectivos en mayor medida que otros) de tradiciones culturales muy diferentes a las de la sociedad española, lo cual supone tomar posiciones en torno a qué tipo de sociedad se quiere construir y se va a tener. Una idea sobre la que se articula el siguiente apartado.

2.3.2 El ámbito de la convivencia multicultural en la futura sociedad española

Como hemos comentado, la presencia de colectivos culturalmente diversos dentro de la sociedad española es percibida por los/as parlamentarios/as entrevistados/as como algo positivo o negativo, indistintamente según su adscripción política. Entre los argumentos que apuestan por una visión enriquecedora de la inmigración como forma de diversidad cultural, está la necesidad de ésta para el sostenimiento del mercado laboral y, de forma general, para el futuro de la economía nacional.

Después, yo no creo que los inmigrantes les estén quitando puestos de trabajo a los nacionales, que haya conflicto con los trabajadores nacionales. Generalmente estas personas suelen venir a trabajar en aquellos lugares o en aquellos puestos de trabajo que los nacionales no quieren y normalmente coinciden con aquellos trabajos más duros y el trabajo del campo es uno de los trabajos más duros que existe en estos momentos, y de ahí que la mayor parte de la población inmigrante este trabajando en la agricultura (Senador PSOE).

Una opinión que viene refrendada por el balance económico de ingresos que generan los inmigrantes a la Seguridad Social y que un autor como Arango, justifica de la siguiente forma:

En efecto, una proporción elevada de los inmigrantes -aparte de contribuir directamente a la creación de riqueza- paga impuestos y cotiza a la Seguridad Social, mientras que el consumo de servicios públicos que realiza una población con la estructura socio-demográfica descrita es aún reducido: apenas perciben pensiones,

usan los servicios sanitarios -y no digamos los geriátricos-, en menor medida que la población nativa; frecuentan los establecimientos educativos en una medida reducida, aunque creciente, y son infrecuentes receptores de otras prestaciones de nuestro Estado de bienestar. Según una estimación procedente de círculos próximos al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en 2001 los inmigrantes ingresaron 300.000 millones de pesetas más de lo que recibieron (Arango 2003, 8).

De forma paralela a este discurso, aparecen otros argumentos como las ventajas de la población inmigrante en relación al incremento de las tasas de natalidad. Es decir, se vincula el aumento de las tasas de natalidad con el crecimiento demográfico y el desarrollo económico de la sociedad receptora, por lo que ambas argumentaciones presentan la misma finalidad: la inmigración es positiva por su aportación económica a las sociedades de destino.

Porque el año pasado, el año 2000 si no hubiera sido por los niños, los hijos de los inmigrantes nacidos en el año 2000, el crecimiento en España hubiera sido negativo, es decir, que caminamos hacia una sociedad multirracial, y yo creo que eso hay que ponerlo en valor, en valor, es decir, no hay que ponerlo en negativo sino en positivo, y hay que fomentar y valorar eso en el sentido de que nuestros.....*llaman al tf* (Senador PSOE, 2001).

Por el contrario, entre los argumentos que entienden la inmigración como problema destacan, de manera mayoritaria, los conflictos culturales. La inmigración es percibida como portadora de una cultura muy diferente a la española, con costumbres, lengua y tradiciones muy diferentes a ésta. Es decir, su presencia se identifica a situaciones potencialmente problemáticas, susceptibles de producir diferentes “choques culturales” con la población autóctona. Por ejemplo, en el caso de la ablación del clítoris.

Podemos hablar de la ablación, que ahí tenemos una mutilación que para muchas personas no es tal mutilación, es algo bueno y concreto, yo no sé hasta que punto, bueno yo sí sé que impondría la prohibición de la ablación, pero yo sé que puede chocar con la moral de alguien y yo de buena gana lo impondría pero es que piensas yo quizás a eso también nos tengamos que acostumbrar pero vamos a intentar acostumbrarnos y vamos a intentar respetar esa práctica cuando esa criatura tenga dieciocho años, vamos a castigarle si tiene tres, bueno y son temas muy delicados y yo creo que por ahí van los temas y que hay que tratarlo con muchísimo cuidado, medidas generales pero también medidas particulares para cada colectivo y tipo de gente que son distintas, y son necesidades distintas, y educación mucha educación que nos tiene que enseñar ser tolerantes y nos tiene que enseñar a ti y a mí, que también hay que educar a ser tolerantes con las personas que llegan de otros sitios, esa educación ¿imponer la tolerancia?, no se hasta que punto, pero si hubiera que imponerla de alguna forma nos la tiene que imponer a todos (Diputada PP, 2000).

A pesar de esta valoración negativa, algunas declaraciones insisten en destacar la riqueza que aportan las diferencias culturales, destacando el progresivo intercambio de unas culturas con otras y el enriquecimiento que esa interacción produce. Pero estos son los discursos minoritarios.

Porque es una forma muy distinta, desde la religión, desde la concepción de cómo se pasa el día, es decir, desde las casas que tiene en Marruecos, yo no se si tu has estado o no, las formas de vivir, pues no es la misma que la nuestra, pues como se come y eso... pues son cambios muy brusco de una sociedad a la otra no?, eso tampoco hay que verla como un impedimento, la diferencia no tenemos que verla como una cosa mala... sino como una cosa enriquecedora, distintas y eso, pues yo creo que poco a poco... pues yo creo que nuestras pautas de comportamiento en estos últimos veinticinco años también han cambiado mucho, no?...Pues eso yo creo que con le tema de la globalización, querámoslo o no , nos permite ver más como vive la gente no.. las distintas culturas y eso nos hace ir cogiendo cosas unos de otros no... y eso, en esa interacción y ese intercambio nos va a enriquecer a todos. Si tendemos a ver lo que viene de fuera como malo pues estaremos teniendo un mal futuro (Senador PSOE, 2001).

Desde estas declaraciones, nuestra primera conclusión es considerar que la gestión de la diversidad cultural en relación a los grupos étnicos es entendida, por la mayoría de los discursos de los/as parlamentarios/as, desde un punto de vista intercultural, es decir, la diversidad cultural es portada exclusivamente por los que vienen de fuera (los inmigrantes) y no por los que están dentro. De forma que ambos tipos de discursos, tanto los que ven en la diferencia cultural algo positivo o negativo, sostienen un mismo argumento en torno al significado de alteridad cultural. La representan en tanto realidad extrínseca a la población nacional, propia de los que vienen de fuera. Por ello, se insiste en destacar lo que nos separa y no lo que nos une. En ambas representaciones, el eje simbólico sobre el que gira la percepción de la alteridad cultural se justifica en la existencia de diferencias entre ambos grupos. Así se establecen las relaciones de otredad con el extranjero inmigrante, “en oposición de” y no “junto a”, es decir, la división dicotómica entre “nosotros” / “ellos” que está presente en la conformación de todos los grupos sociales. Por ello, esta consideración de la alteridad cultural, en función de la diferencia entre grupos, no es característica del discurso parlamentario español con respecto a otros

discursos. La particularidad actual que encontramos en este caso con respecto a otros contextos y periodos, es que la relación con los grupos étnicos se plantea en términos de problema, de “negativización” de una situación social. Por tanto, la convivencia con ellos se plantea a priori como un asunto complicado.

Este tipo de representaciones negativizadas son las que advertimos de forma habitual en los discursos parlamentarios y varios son los motivos que utilizan para justificar esta postura. En primer lugar, por la valoración, negativa de experiencias integradoras previas con este colectivo en diferentes ejemplos europeos. Lo que lleva a pensar a los/as parlamentarios/as que en España la situación va a ser la misma.

En definitiva, no hay una integración importante en estos colectivos de personas que viene de fuera con la población donde viven y por lo tanto, normalmente es una relación poco cordial, y en algunos casos bastante agresiva y en algunos barrios como por ejemplo de ciudades como Lyon, donde yo he estado, donde la policía no siquiera es capaz de entrar, por el alto grado de conflictividad que existe y sobre todo por el traslado de la propia cultura del inmigrante al país de destino (Senador PSOE).

La alusión al contexto europeo en referencia a la convivencia con población extranjera inmigrante se hace en términos de conflictividad y agresividad, asociando la convivencia con estos colectivos a violencia. Sin embargo, ésta se presenta como horizonte de futuro para España y no como realidad presente del país. En la condición de futuro de esta previsión, pensamos que tiene mucho que ver las características demográficas del colectivo inmigrante que residía en España en las fechas de realización de las entrevistas (año 2000-2002). En esos años, el modelo mayoritario de extranjero/a inmigrante se definía como “primo-inmigrantes”, refiriéndose a los que inician una cadena migratoria (Arango 2003, 2004) frente a la de residentes permanentes de segunda o tercera generación, característica de otros países comunitarios. Esta juventud, tanto en la conformación de esta nueva realidad como en el diseño de políticas hacia este colectivo, hace que, para la mayoría de los/as entrevistados/as, el modelo de integración español aún no este definido.

A nivel europeo se han ido configurando modelos de integración y los conocemos, de lejos pero los conocemos y sabemos como funciona los sistemas de integración de corte centroeuropeo, de Francia, de los países anglosajones, donde si ponen las normas propias del país y en otros no. Aquí no sabemos muy bien todavía esto de que va, creo yo, me da a mi la impresión de que estamos dando palos de ciego (...) Yo creo que estamos muy lejos todavía de tener de verdad un modelo, un modelo pensado y asumido, y asimilado de integración, de esta gente que viene de culturas muy distintas (Senadora PSOE, 2001).

En ello coinciden la mayoría de las declaraciones, independientemente de su adscripción política. Es decir, según los/as entrevistados/as, el modelo de multiculturalismo que se esta llevando a cabo actualmente en España se asemejaría al segundo caso que Olu (1999) describe como: “combatiendo los ismos”, en el que se reconoce que existe una situación de discriminación hacia el colectivo extranjero inmigrante pero las respuestas que se plantean son esporádicas y puntuales.

Esta es la opinión que se percibe sobre la situación política nacional, pero ¿cuál es su valoración personal sobre el tipo de sociedad que quieren ellos y ellas construir?, ¿es el mismo tipo de modelo que ellos estiman que existe en la actualidad?. En este punto las respuestas no han sido directas y, aunque insisten en destacar que no hay un debate abierto sobre convivencia ciudadana o modelo multicultural, lo cierto es que en la mayoría de las declaraciones hay muchas referencias al tipo de integración que les gustaría desarrollar, así como el modelo de convivencia nacional que preferirían tener.

El primer aspecto de este modelo de gestión cultural es el reconocimiento de derechos al colectivo inmigrante en situación de igualdad con el nacional, aunque sólo para aquellos cuya situación es de “regularidad”. Una idea que se asemeja a la defendida en el espacio europeo en torno a los “residentes permanentes” (ver ámbito europeo). De forma que cuando les hemos preguntado sobre si les gustaría que los extranjeros inmigrantes disfrutasen de los mismos derechos que los españoles, la respuesta ha sido afirmativa en prácticamente todos los casos.

Yo, desde luego, en la medida que pueda, voy a trabajar por eso porque además yo creo que la condición que debe prevalecer en eso es la de ser persona en cuanto a las obligaciones y los derechos, yo soy partidario de que los inmigrantes tributen en este país, hagan su declaración de la renta y eso será sintomático de que les va bien y por lo tanto tienen que tener los mismos derechos (Senador del PSOE, 2001).

Mi opinión es que podía existir, es que sería estupendo, pero no creo que sé de, a mi no me parecería mal, sería estupendo, no sería a corto plazo, me encantaría, sería señal de que funciona Europa, de que funciona el mundo (Diputada del PP, 2000).

Esta igualdad en el disfrute de los derechos también cubriría los derechos de participación política como el derecho al voto, restringido a las elecciones locales.

Llegará el día en que puedan votar, tardarán menos o más depende de los Gobiernos que haya pero llegará el día en que los inmigrantes puedan votar una vez que lleven aquí un tiempo determinado y en fin, ese también será un paso importante (Senador PSOE, 2001).

Por tanto, entendemos que se apuesta por una “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 esto se observa en las referencias constantes al contexto europeo cuando hablan de la equiparación de derechos a la población extranjera inmigrante.

De hecho la legislación europea habla de esa tendencia hacia esa homologación, o sucede en el caso de derecho de inmigrantes en situación, de residentes y ciudadanos europeos, y de hecho la ley de extranjería la 8/2000, en relación cuando hace referencia a los inmigrantes documentados, con la excepción del derecho al voto y el derecho a la función pública, de carácter de funcionarios, establece una situación de plena igualdad y solamente el derecho al trabajo lo sigue condicionando a la obtención del permiso de trabajo, en el resto de derechos la ley se configura en esa plena igualdad, igualdad con los inmigrantes documentados (Diputado PP, 2001).

Esta equiparación de derechos, según algunos de los/as entrevistados/as, se llevaría a cabo plausiblemente en el marco de una ciudadanía comunitaria. Y a pesar de que los discursos referentes a la ciudadanía han sido escasos, en todas las ocasiones, su contenido y significado han estado relacionados con el ámbito europeo. Así que la segunda idea que

destacamos del modelo de gestión cultural en relación a la población extranjera inmigrante en España, es que aunque se apuesta por una equiparación de derechos, se intuye que este proceso se va a llevar a cabo de forma exterior a la política nacional, a través de la figura de una ciudadanía transnacional impulsada desde el espacio europeo pero que acabará incorporándose al ámbito interno nacional.

Ya no se nos considera ciudadanos españoles sino que ya somos ciudadanos europeos, eh? Y a cualquier inmigrante que viene a nuestro territorio viene a territorio europeo, pues delimitar el marco de ciudadanía que les vamos a reconocer me parece fundamental porque sobre esa base después podemos hablar de integración o no, no se puede integrar personas que no tienen todos los derechos ciudadanos (Senadora PSOE 2001).

Este proceso de adquisición de un nuevo estatus por parte de la población extranjera inmigrante (siempre que se encuentre en situación regular) se entiende que se llevará a cabo en igualdad de condiciones con la nacional. Y a pesar de que esta nueva categoría está inducida desde el ámbito comunitario, su incorporación a la normativa interna española se prevé como algo lógico. Por tanto, el concepto de ciudadanía que se contempla mayoritariamente en el discurso de los/as diputados/as y senadores/as entrevistados es un concepto basado en la obtención de un estatus reconocedor y garantista de un universo de derechos y obligaciones. Este concepto formal de ciudadanía sólo es cuestionado desde las filas socialistas, a través de dos senadoras que se plantean la posibilidad de que esta categoría aséptica pueda resultar una forma hegemónica de identidad cultural (Velasco Arroyo 2001) y sea denunciada por comunidades minoritarias como criterio excluyente.

Nosotros tenemos una constitución, una forma de vida, donde garantiza derechos y obligaciones que en parte no pueden y algunas veces hasta no deben ser compartidos con gente que tiene otro bagaje cultural: pero en esta segunda fase yo creo que ya tenemos que hablarlo con los propios sujetos pasivos, que deben pasar de ser sujetos pasivos a ser activos. Ahora son sujetos pasivos, porque son personas que vienen de fuera y lo que tiene que enfrentarse es con que tipo de vida le ofrecemos aquí, y ahí es donde yo voy al término ciudadanía que me gusta. Primero esto es lo fundamental, y después de esto con ya "ciudadanos" tendremos que sentarnos eh, y delimitar el modelo de integración y eso debe ser compartido, no puede ser un modelo impuesto, por esto algunas declaraciones que yo oigo por ahí me asustan un poco no? (Senadora PSOE 2001).

Estas declaraciones vienen a señalar una reflexión que hemos hecho previamente sobre cómo la ciudadanía, además de una serie de derechos y obligaciones, implica una identidad nacional asociada a los Estados-nacionales (apartado 1.3.4 del Capítulo I). Es decir, que su acceso también supone la relegación de las características culturales propias de los colectivos culturalmente minoritarios en favor de las de la mayoría de la sociedad de acogida. De forma que si queremos hablar de política ciudadana en un Estado también debemos hacerlo como parte integral de la “identidad nacional” o, concretamente, de aquello que se entiende por identidad nacional. Como advierte Toscano:

Se ha dicho que la ciudadanía es el derecho a tener derechos, que define la condición de miembro de una comunidad (política), pero la comunidad moderna por excelencia es un Estado nacional en el que tanto la definición de la identidad colectiva como la participación social y política de sus miembros requieren una cultura compartida (Toscano 2000, 75).

Esta reflexión sobre la vinculación de la ciudadanía a la identidad nacional sólo se ha hecho explícita en dos casos, pero estimamos que se encuentra implícita en casi todos. Al referirse a la convivencia ciudadana, una vez que los/as parlamentarios/as señalan la adquisición de la posición de igualdad en el disfrute de derechos, ha sido lugar común hablar de la dificultad de convivencia entre culturas y del tipo de negociaciones que se deberían producir para llegar a un entendimiento entre la población nacional y los colectivos foráneos. La posición de la que parten todos, es la aceptación de las normas básicas de la sociedad española por parte de los colectivos extranjeros. Pero este mínimo se hace más o menos flexible según dos variables: el colectivo que se tome como referencia y la opción política a la que pertenece el/la senador/a o diputado/a entrevistado/a.

De forma que encontramos un concepto de ciudadanía más restrictivo y cerrado cuando se refieren a población magrebí o surafricana que cuando se habla de colectivos como el latinoamericano o europeo del este, en cuyo caso hay una opción más inclusiva a las diferencias culturales externas. En

el primer ejemplo (población magrebí y surafricana), la percepción de la alteridad cultural es vista como amenaza a la identidad nacional, a la “españolidad”, que es asociada a un idioma, religión y costumbres muy diferentes a las de estos “otros”. Las opciones de integración del colectivo extranjero inmigrante pasan por una relegación de su cultura y una aceptación de la nuestra. En el segundo ejemplo (latinoamericanos y europeos del este), se apuesta por el diálogo como espacio de encuentro para decidir el tipo de normas o actitudes que se van a consentir en la sociedad del futuro.

En esta negociación desequilibrada tiene mucho que decir el concepto de cultura del cual se parte, ya que como habíamos visto previamente, al sostener que los primeros son culturalmente más diferentes a los nacionales, se entiende que su capacidad de adaptación y su nivel de negociación deben ser mayores, mientras que los segundos, al ser culturalmente más similares, se presupone que la negociación será menos complicada y más fluida.

Estos son los presupuestos cognitivos sobre los que se asienta la percepción de la otredad cultural de la extranjería en el discurso de los parlamentarios/as nacionales, pero como hemos señalado en apartados anteriores, este tipo de discursos también nos da pistas de la concepción identitaria que se tiene de uno mismo, de forma que nos muestran los distintos tipos de representaciones que sobre la cultura española tienen cada uno/a de los/as entrevistados/as, es decir, su versión de la españolidad. Ésta se caracteriza por entender la cultura de manera cerrada, como un todo definible y hasta cierto punto cuantificable. De forma que frente a los extranjeros inmigrantes, los “otros”, la cultura española se presenta como un ente homogéneo y cerrado, representado en diversos marcadores étnicos como la lengua (castellano), la religión (católica), algunas costumbres (hábitos, alimentación, fiestas) etc., que definen, de forma más o menos precisa, su contenido. Éste varía según la adscripción

política del entrevistado, siendo los socialistas algo más flexibles en la admisión de diferencias frente a los populares, que son más restrictivos.

Derivado de esta concepción de identidad cultural más o menos flexible, se admite un concepto de ciudadanía más o menos permisivo. En este sentido, los parlamentarios/as socialistas han mostrado en su discurso argumentos que sostienen un concepto de ciudadanía con una menor carga de identidad cultural¹¹⁷ que los populares, por lo que es más fácil la inclusión de colectivos culturalmente diversos dentro de esta categoría.

Dicho razonamiento tiene su origen en los distintos posicionamientos epistemológicos del imaginario colectivo de cada partido. En ellos encontramos un consenso en torno al concepto de ciudadanía desde la óptica estatal, pero éste desaparece al abordar la parte de identidad nacional que conlleva el mismo concepto. Es decir, advertimos en todos los partidos políticos que han formado parte de la muestra, una apuesta por un concepto de ciudadanía equiparador (siempre hablamos de inmigrantes regulares), garante de derechos comunes a toda la población. Un concepto de ciudadanía inclusivo a la población extranjera inmigrante, cuyo referente sería la política ciudadana europea que actualmente disfrutaban los nacionales de los Estados miembros (ciudadanía europea), con la salvedad de que la obtención de la nacionalidad no sería el requisito indispensable para acceder a este estatus, sino el tiempo de permanencia y residencia en alguno de los Estados. Esta perspectiva está muy vinculada al origen y conformación del Estado como comunidad política en sentido territorial. En él, las personas por nacer o residir dentro de su territorio disfrutaban de un conjunto de derechos y obligaciones (teorías contractualistas) en tanto individuos soberanos, pero, paradójicamente, deben carecer de valoraciones culturales particulares.

¹¹⁷ En el sentido que hemos definido la cultura representada por la mayoría de los/as parlamentarios/as nacionales entrevistados/as, es decir, un concepto de cultura cerrado, delimitado y estanco.

Sin embargo, existen importantes diferencias entre ambos partidos al referirse a la parte que conlleva de identidad cultural el mismo concepto. Como afirma Gellner (1998), el Estado moderno se ha metamorfeado en nación, es decir, en una comunidad política y cultural imaginada caracterizada por un sentimiento de pertenencia que genera adhesión pero también rechazo hacia lo exterior. En este sentido, son las filas populares las que manifiestan un rechazo mayor hacia lo externo, adoptando una postura defensiva frente al extranjero inmigrante que es percibido como amenaza a la cohesión nacional y al concepto de españolidad. Desde este posicionamiento, se entiende que el individuo conlleva una fuerte carga de identidad cultural estática y cerrada, frecuentemente opuesta a la española. Así que se adopta una postura defensiva, privilegiando en la relaciones de alteridad las particularidades culturales de la sociedad de acogida. Frente a ello, los socialistas se muestran un poco más flexibles, admitiendo que en las relaciones interculturales pueden producirse intercambios culturales transformadores y que ello no implica la relegación o marginación de la propia cultura.

Como consecuencia de esta dualidad de perspectivas, entre los discursos que entienden la identidad cultural nacional de forma estática y cerrada, son más frecuentes las referencias a choque cultural o incompatibilidad entre culturas, mientras que en los discursos en donde este concepto se contempla de forma más abierta y contingente, es habitual encontrar referencias a caminos de encuentro e intercambio entre diferentes culturas.

Por último, las escasas declaraciones que tenemos de Convergencia i Unió nos hacen ser cautos en nuestras valoraciones al respecto. En ellas encontramos referencias expresas a un concepto de ciudadanía abierto a toda la población residente en el territorio, independientemente de su origen o nacionalidad, garante de una serie de derechos y obligaciones pero con un referente cultural fijo y delimitado representado en el uso de la lengua catalana. Por tanto, se defiende un concepto de cultura flexible cuando éste

se refiere a la relación minoría/mayoría de la cultura catalana frente a la española, pero este mismo concepto se cierra cuando se menciona la inclusión de otras particularidades minoritarias dentro de la cultura catalana o si se refiere a la apertura de mayores espacios de desarrollo de la cultura hegemónica estatal española dentro de ésta.

2.4 Discursos sobre racismo en España

Después de haber realizado un primer análisis de los datos referentes a racismo, hemos llegado a la conclusión de que no sólo hay que tener en cuenta las declaraciones que se producen de forma expresa al preguntar por este ámbito, sino que existen muchas referencias en el análisis de otras temáticas (caracterización cultural, procedencia, ámbitos de integración, etc.) que nos dan pistas significativas en torno al mismo. Por lo que nuestra primera reflexión en el análisis del racismo dentro del discurso parlamentario, es considerar que éste se manifiesta de forma transversal a lo largo de las declaraciones, de ahí que intentemos rescatar aquellos aspectos señalados en otros apartados que, aún no estando explícitamente vinculados con esta temática, influyen en su análisis significativamente.

Una primera observación que nos pareció muy significativa al empezar a dialogar con los/as parlamentarios/as sobre racismo, fue la adopción de distintos roles en función del punto de vista desde el que justificaban su argumentación, más abierto a una valoración no racista de la sociedad en calidad de políticos/as y más proclives a reconocer acontecimientos o sucesos racistas en su faceta de ciudadanos/as.

Esta dualidad de perspectivas se hizo manifiesta en las declaraciones iniciales de los/as entrevistados/as al preguntarles su opinión sobre si la sociedad española podía ser considerada una sociedad racista. Un gran número de ellos/as señaló a la sociedad española como una sociedad no racista, aunque un porcentaje menor no coincidió en esta valoración. A

pesar de esta discrepancia, la mayoría destacó la responsabilidad de su discurso (como políticos/as) en la conformación de la opinión pública hacia este colectivo.

Que se forman mucho las opiniones a través de las opiniones de los propios responsables políticos, de las actuaciones de las ONG, de todos los que normalmente nos consideramos que podemos inducir a algo en la sociedad y alrededor de los medios de comunicación, no nos dedicamos a eso, es más nos dedicamos muchas veces a marcar los agravios, las situaciones y... la verdad es que eso no contribuye a lo que decíamos en ningún aspecto (Senador PSOE, 2001).

Por esta interiorización de su rol como clase política es por el que algunos/as entrevistados/as se plantean la peligrosidad de la consideración de la inmigración como asunto de rentabilidad electoral. Creen que las consecuencias de una utilización partidista de esta realidad no es nada beneficiosa ni para este colectivo ni para la sociedad en general.

A ver, son varias cosas, no? Hay dos previas no?. Una, o los partidos políticos llegamos de verdad, de verdad, a la conclusión de que este tema es una tema de alta sensibilidad social y de que por tanto la utilización en términos puramente electorales de esta cuestión migratoria, seguro que provocan problemas a corto plazo a quien se instale en el miedo y la desconfianza hacia la inmigración, pero que a medio plazo este posicionamiento es letal para el conjunto de los partidos democráticos y para el conjunto de la sociedad. (Diputado CIU, 2000).

Por tanto, en el discurso de los/as parlamentarios/as entrevistados/as hay una toma de conciencia de la relevancia institucional que tienen sus declaraciones en calidad de diputados/as y senadores/as sobre la opinión pública, así como la importancia de la imagen que proyectan sobre esta población en la sociedad nacional. Existe una conciencia de élite y, por lo tanto, de que su discurso puede acceder libremente al dominio público (Van Dijk 1993), mientras que otro tipo de discursos son silenciados sistemáticamente. Asimismo, son conscientes de la gran repercusión y el impacto que su discurso puede generar en las prácticas cotidianas de la sociedad.

A partir de esta toma de conciencia de su estatus social, las respuestas siguieron dos tendencias argumentativas, la primera consistió en hablar de

racismo desde una perspectiva institucional, dando su valoración desde una posición de poder, como representante de su partido político y del conjunto de la ciudadanía. Desde esta posición, los/as entrevistados/as coinciden en una valoración no racista de la sociedad nacional.

Yo creo que en general no, yo lo que creo que lo que influye son las circunstancias las que llevan a un ciudadano español a rechazar más en sí que sea un señor de otro país, porque ehh... lo que estamos ahora mismo valorando y contrastando con gente y tal... es que los inmigrantes que están absolutamente integrados, es porque normalmente tienen su trabajo y un desarrollo de vida normal y están absolutamente integrados, y los problemas existen con aquellos inmigrantes que no trabajan, pero con todo lo que conlleva el no tener trabajo, que ya te he explicado... (Senadora PP, 2001).

Por el contrario, la segunda tendencia que observamos se tradujo en un cambio de punto de vista en la articulación de su discurso, a través de una nueva concepción del racismo desde la mirada de un ciudadano en situación de equidad con sus iguales. En este nuevo rol, los/as ciudadanos/as parlamentarios/as sí perciben acontecimientos racistas desde la población española hacia la población extranjera inmigrante e intentan mostrar las causas que han podido provocar estas actitudes de rechazo y marginación hacia dicho colectivo.

En enero o en diciembre se dice que va a haber una nueva regularización y tal, se llena mi barrio de inmigrantes, sobre todo indios. Porque creyendo que podían coger los papeles y regularizar su situación y tal, pues todo el mundo acude. Cuando tu pasas por allí, y ves que están haciendo sus necesidades vitales allí, en el mismo barrio y tal, y no puede pasear por la acera porque esta todo lleno de colchones y mantas, cartones y tal... eso a la gente no le gusta. La gente en ese momento reaccionó muy bien, en ese barrio, no hubo ningún problema pero unos meses antes en un entierro en una Iglesia, los vecinos demandaban que se les echaran de ahí.... ¿por que?. Porque fundamentalmente lo que había eran hombres, estaba toda la noche llena de hombres, la gente se preocupaba de sus hijos y tal... ¿eso es que tengan un comportamiento racista? Pues no, eso es lo mismos problemas que pasan con la noches de los botellones en granada no... lo que pasa es que si son los hijos de los vecinos pues la gente es más permisiva y si es gente que viene de fuera, con otra piel distinta, con otra lengua distinta pues ponen más reparo, no.. (Senador PSOE, 2001).

Algunos de los factores que los/as parlamentarios/as, en calidad de ciudadanos/as, destacan como motivos para generar una actitud de rechazo hacia la población extranjera inmigrante son: la falta de higiene, la presencia visual masiva de hombres en espacios públicos, la condición de ilegalidad o

irregularidad, la diferencia cultural (la condición de extranjería, lengua, etc.), el desconocimiento del otro e, incluso, como reconoce esta senadora, la pobreza o la mendicidad.

El rechazo se produce cuando en los barrios en las ciudades o en los pueblos, ves a gente mendigando o robando o lo que decía antes, es fundamental una higiene adecuada y esto.... Ahí es donde se produce el rechazo. Yo creo que si el inmigrante esta con su trabajo, con su familia, con sus niños en el colegio, desempañando su vida y tal, ese inmigrante no tiene por que tener problemas y si hay algún problema tenemos que luchar todos por reeducarnos todos (Senadora PP, 2001).

Nuevamente, parte de esta caracterización social que se hace del inmigrante responde a una imagen estereotipada de esta la población que se asocia a suciedad, delincuencia, pobreza y mendicidad. Sin embargo, en prácticamente todas las declaraciones se insiste en que ésta no es la situación general en la sociedad española. A diferencia de otras temáticas, cuando se habla de racismo de forma directa, muchos/as de los/as entrevistados/as resaltan las diferencias culturales que portan los inmigrantes como elementos positivos, de encuentro y enriquecimiento.

Esto es una cosa que nos va a enriquecer a todos, nos va a hacer más plurales, nos va a hacer más ricos intelectualmente, ehh... nos va en algunos casos a propiciar el aprendizaje de otra lengua, etc., esa pluralidad nos enriquece culturalmente, eh... mire usted, estas personas son personas honradas, trabajadoras, que vienen a buscar entre nosotros compartir su futuro con nosotros. Entonces la gente dice: "es que nos lo están planteando de una manera positiva. Si el Gobierno que he depositado mi confianza, en los parlamentarios con los que yo me siento con ellos en su proyecto y tal y me dicen que esto es así, ¿por qué tengo yo que mantener una actitud de rechazo a estas personas, no?" (Senador PSOE, 2001).

De forma que en el contexto español, en prácticamente todo el espectro ideológico de partidos políticos, el racismo es un tema que preocupa a los/as parlamentarios/as. Lo demuestra el esfuerzo que realizan por emitir un discurso positivo ante la diversidad cultural, cuidando especialmente sus declaraciones. Asumen esa función pedagógica haciendo co-partícipes de la misma a otro tipo de instituciones como los medios de comunicación, la escuela, las ONG, etc.

Porque la segunda cuestión es, o el conjunto de la gente que construye el imaginario colectivo sobre la inmigración, o son capaces, o somos capaces de construir un

discurso positivo sobre la inmigración, o efectivamente lo que aún no es un problema importante lo terminará siendo y en esa pedagogía son fundamentales los medios de comunicación, los ámbitos de la escuela, de la universidad, de los profesionales de los servicios sociales, y también de los actores no gubernamentales que trabajan en el tema de la inmigración, y esas dos cuestiones, el pacto de no agresión y esa cuestión de la construcción de un discurso muy pedagógico sobre la inmigración creo que son cuestiones fundamentales (Diputado CIU, 2000).

Varios son los caminos que recomiendan para luchar contra esta situación de discriminación y rechazo desde su condición pedagógica. El análisis y caracterización de los mismos nos ha servido para descubrir los motivos reales que los/as parlamentarios/as consideran que provocan actitudes racistas. Las dos causas principales que destacan son: el desconocimiento de las características y hábitos de la población extranjera inmigrante, que deviene en la formación de estereotipos y prejuicios, y la competición por los recursos económicos y materiales. Ambas percepciones generan actitudes de discriminación y oposición de la población nacional hacia el colectivo inmigrante. Así lo expresaba un senador socialista.

Fundamentalmente por el miedo, en mi pueblo ¿por que puede haber racismo?. Puede haber racismo en el momento en el que tiene a su a lado a una persona con una cultura distinta y que no entiende, entonces como no lo entiendo, como no se lo que quiere hacer, no lo controlo, entonces le tengo miedo y entonces eso es lo que causa el rechazo y lo que causa la xenofobia. Y otro tanto ocurre lo mismo cuando no hay trabajo, no hay puestos de trabajo suficientes, es decir, esta persona que viene de fuera me va a quitar a mí mi trabajo yo lo rechazo, porque me va a quietar mi trabajo, luego yo lo rechazo y es entonces cuando surge el rechazo y la xenofobia. Yo creo que esto es fundamentalmente lo que ocurre, el miedo a lo desconocido, a lo que viene de fuera y que no lo controlo, no lo conozco y entonces no se como va a actuar (Senador PSOE, 2001).

La primera de las causas que destaca este senador, es la falta de conocimiento de las características y costumbres reales de la población extranjera inmigrante. Por ello, la lucha contra el prejuicio y los estereotipos es una de las primeras actuaciones que se debe tener en cuenta para frenar el racismo. Es decir, propiciar un acercamiento y conocimiento de las personas de forma individual, a través del diálogo y el entendimiento.

Yo creo que lo mejor es sentarte con un árabe, con un sudamericano, con uno de cualquier nacionalidad, sentarte en la mesa y comer con ellos, charlar... ver hoy que la sociedad avanza de esa manera tan... tan increíble, no que se nos pone la piel de gallina, cuando observamos el genoma humano y nos dicen que porcentaje tan

ridículo nos diferencia de otras especies humanas y que en la misma especie humana.... seguramente que cuando pasen algunos años y esto se haya desarrollado más la gente va a tener menos prejuicios a la hora de convivir con otras personas de otras razas , de otras culturas, de otra religión... y ese es el futuro (Senador PSOE, 2001).

El segundo de los argumentos que destacan como causa de rechazo desde la población nacional hacia la inmigrante, es la situación de competencia por los recursos entre ambas poblaciones. De forma que la necesidad de trabajadores extranjeros inmigrantes puede ser considerada un factor positivo para la economía española, pero una escasa campaña informativa hacia la población nacional, explicando los sectores y el tipo de trabajo en donde se insertan los extranjeros, provoca que se produzcan situaciones de rechazo hacia este colectivo por la competencia en el acceso al mercado laboral. Ante estos prejuicios, los/as parlamentarios/as señalan la apelación a la memoria histórica de España como forma de desmontar este tipo de argumentaciones. Y recurren a la memoria histórica de España en dos sentidos: uno, como reconocimiento de que tenemos una historia y un pasado común con determinados colectivos.

Pero hemos sido un crisol de culturas, no? En otras épocas de nuestra historia, estamos muy acostumbrados eh... lo que tenemos es que mejorar y modular nuestras intenciones, nuestros pensamientos pues para que cuando ese fenómeno llegue, los que tengan una preponderancia no expulsen a los moros, no expulsen a los judíos, ¿verdad?, no hay esos comportamientos que hubo en otras épocas de nuestra historia, sino que cuando llegue de nuevo ese momento en el que haya una confluencia de etnias y culturas, las razas y tal.... Yo como además soy de un lugar que es Cosmopolita, soy de Ceuta, y allí conviven un porcentaje, ahora es mayor, es más alto, pero hemos convivido siempre en un porcentaje mínimo distintas razas y distintas culturas, no?. Indios, Hebreos, etc. (Senador PSOE, 2001).

Que en algunos casos, como en el de esta senadora, es más que una historia común. Es un pasado biológico compartido con determinadas poblaciones visualizado en la semejanza de determinados rasgos físicos como el color de la piel.

Son personas igual que otras y por afinidad cercanos, pues si nosotros somos medio árabes, y sobre todo que nos lo digan a los del sur, yo tengo un hijo mayor que me dice la gente que si es Berebere, es decir, que por cuestión racial, incluso de cultura compartimos muchas cosas, compartimos música, literatura, muchas cosas, nuestras tierras han sido tierras de tres culturas. De hecho en Murcia se instaló el primer

instituto donde se instalaron las tres culturas, la judía, la árabe y la cristiana, es decir, que por nuestra propia historia no debíamos sentirnos lejanos de este tipo de gente, si de hecho forma parte de la nuestra, todo lo que es el sur forma parte de nuestra propia cultura, y si no que nos lo digan en nuestros cantes, a nuestra música (Senadora PSOE, 2001).

Y el otro sentido en el que se recurre a nuestra memoria histórica es para recordar el pasado más inmediato de España como país de emigrantes, en el que la población tenía que viajar al extranjero para conseguir un trabajo y una calidad de vida mejor.

Tenemos una responsabilidad porque hemos sido un país de emigrantes, recuerde usted cuando su familia, seguramente usted tiene algún familiar que tuvo que ir a hacer las américas o que tuvo que ir a cualquier país Europeo a buscar un trabajo y tal.... con ese sentimiento también tenemos la responsabilidad de acoger a esta gente, y tenemos capacidad para acogerlos (Senador PSOE, 2001).

Junto a estos argumentos para luchar contra la exclusión, la marginación y el racismo, se añaden otros motivos que consideran más prácticos y más visibles para erradicar ese sentimiento de rechazo hacia la población extranjera inmigrante: la necesidad de esta población para la economía española y el bajo porcentaje de extranjeros que aún tenemos dentro del país, lo que implica que aún no hemos llegado a nuestro umbral de tolerancia.

En primer lugar, yo creo que la inmigración extranjera en España todavía no esta digamos, en un umbral... ehh...digamos, excesivo. Es decir, nosotros partíamos de un nivel de inmigración muy pequeño, cuando hablábamos de los datos demográficos de la inmigración en España hace unos pocos años, estos eran escasamente el 3 por ciento, no?. Todavía teníamos un largo recorrido, por lo tanto, cualquier país que se mueva en esos límites tiene gran capacidad de acogida, sobre todo si ha tenido un desarrollo económico social y si algunos sectores necesitan intensivamente mano de obra, por lo tanto, tienen capacidad de acoger, de forma efectiva, con trabajo y con seguridad social a gran parte de esa población. El problema se nos va a plantear si mantenemos este nivel de llamada y superamos ese umbral del 9 o 10 por ciento que ya empieza a ser, sobre todo porque esa población inmigrante no esta homogénea y esta distribuida por el territorio y empieza a ser preocupante en algunos núcleos, no? (suena su teléfono móvil y lo apaga) (Diputado PP, 2003).

La totalidad de los/as parlamentarios/as consideran que estos dos factores, junto a los anteriores, son suficientes por sí mismos para combatir las actitudes de miedo y rechazo en las que se basa el racismo. Sin embargo, reconocen que si se realiza una mala gestión de los mismos (competencia

por recursos, miedo al desconocido, porcentaje de población extranjera inmigrante elevado y concentrado, etc.) se podría producir una situación crítica como la que ocurrió en la localidad almeriense de El Ejido (ver ámbito nacional) y en otros lugares (Tarrasa o Aravaca), poniendo en peligro la convivencia ciudadana y el respeto al otro.

En relación a los acontecimientos sucedidos en febrero de 2000 en la localidad de El Ejido (Almería), la valoración de todos/as los/as entrevistados/as es negativa y condenatoria, independientemente de la opción política.

Ese es el gran ejemplo (El ejido) que ponemos cuando queremos decir lo que no debe ocurrir en la convivencia democrática (Senadora PP, 2001).

Me pareció trágico, me pareció que me afectaba a mi misma como ser humano, porque las conductas humanas no solamente hacen daño, o perjudican al que las comete sino que al final la sociedad también se ve salpicada de ellos (senadora PSOE, 2001).

Además, junto a esta actitud sancionadora de los hechos, aparecen argumentos preventivos que insisten en la necesidad de que esta situación no vuelva a producirse. Todo ello, nos hace sostener que ninguno de los discursos recogidos pertenecientes a los/as parlamentarios/as entrevistados/as puede ser considerado racista *per se*, si entendemos por racismo la justificación de la inferioridad cultural según determinados rasgos físicos o biológicos (desarrollamos el tema de racismo en el apartado 1.1.2 del Capítulo I). Sin embargo, si como hemos señalado en este apartado reconocemos que los discursos racistas actuales “no se enfatizan - aparentemente- en las diferencias raciales y biológicas en los estigmas corporales, sino en la distintividad étnica y en la imposibilidad de la convivencia entre culturas” (Giménez 1994a, 10), entonces sí encontramos indicios de planteamientos discriminatorios en las declaraciones recogidas y analizadas.

En primer lugar, encontramos declaraciones que señalan una clasificación de personas según sus características etno-raciales, una jerarquización de tales categorías y un enjuiciamiento valorativo de las mismas en términos positivos o negativos. Lo que según Gímenez (1994) serían procesos básicos en la configuración de la mentalidad racista.

Por tanto, los de Europa, la gente que viene de la Europa no comunitaria no se les ve casi como inmigrantes porque tienen el mismo color de piel que nosotros, tienen cierto nivel de estudios que no tienen la mayoría de los inmigrantes que vienen del Magreb, y si ha habido un problema, al menos en la percepción de los almerienses con los Lituanos, no. En un primer momento al ser ehhhh de la misma raza que nosotros, blancos y tal, pero luego al introducirse las mafias lituanas, cuando se produce una gran concentración de donde sea.... No?, pero cuando la concentración es grande pues siempre genera cierto tipo de tensiones no..Pero vamos, básicamente lo de Almería lo que más vemos es la población del Magreb. Últimamente ehha habido o hay muchos ecuatorianos, pero los ecuatorianos como tienen el mismo idioma, la misma religión, en fin, presentan, son bajitos no? Pues todo eso yo creo que a la gente pues yo creo que a la gente le choca menos que la forma de vida que tiene los magrebíes (Senador PSOE, 2001).

En este ejemplo que ya hemos señalado anteriormente al hablar de la diferencia cultural (apartado 3.2.2.1), no tienen la misma cercanía cultural los lituanos o los ecuatorianos que los magrebíes. Como dice el senador “con algunos compartimos más tradiciones culturales que con otros”. Es decir, con los primeros y los segundos compartimos más que con los terceros. Que hablen “nuestra misma lengua”, que tengan “la misma religión” o incluso que “sean bajitos” les hace muy similares culturalmente a los españoles, mientras que los “otros” (magrebíes) son más distintos, poseen menos “afinidad” cultural. De forma que se ordenan los distintos colectivos, asignando una etiqueta positiva o negativa a los grupos situados en una posición superior o inferior respectivamente, en función de la proximidad cultural a la sociedad española.

Con esta reflexión no queremos decir que las diferencias culturales no sean relevantes, ni que la utilización de una misma lengua no sea un elemento favorecedor de procesos de comunicación intercultural. Lo significativo de esta declaración y de otras muchas es, por un lado, la atribución sistemática de diferencias culturales irreconciliables a un grupo cultural determinado

valorado negativamente, y por otro, la base de legitimidad racional que se le da a dichas diferencias para justificar la imposibilidad de entendimiento cultural, dando lugar a un posible choque de culturas. Estos argumentos nos hacen reflexionar, tal como señala Van Dijk, que el racismo tiene mucho que ver con los sistemas de dominación social, concretamente “del grupo blanco sobre pueblos o grupos no blancos, implementado por prácticas negativas cotidianas y generalizadas e informado por cogniciones sociales compartidas acerca de las diferencias raciales o étnicas del grupo externo socialmente construidas y usualmente valoradas negativamente” (Van Dijk 1993, 25).

En el caso de las declaraciones de algunos/as entrevistados/as, es representativa su opinión sobre el rechazo de la población española (considerada dentro del grupo blanco europeo) hacia la población magrebí o africana frente a otros colectivos de extranjeros inmigrantes como los latinoamericanos o centroeuropeos. Frente a estas consideraciones, nosotros nos preguntamos, ¿es mayor la afinidad cultural de un español con un lituano, rumano o búlgaro que con un marroquí?, ¿qué tipo de elementos se utilizan para justificar esta argumentación?. La clave creemos que no reside tanto en describir las similitudes culturales entre un grupo y otro, sino en ponderar las diferencias que nos separaran con algunos colectivos frente a otros, como ocurre con el colectivo magrebí, del que se valora exclusivamente, y mayoritariamente de forma negativa, determinadas prácticas culturales que chocan aparentemente con los valores culturales de la sociedad de acogida y que desde nuestro punto de vista, sin menospreciar su presencia actual en algunos miembros de ese grupo de población, en ningún caso puede ser generalizables a todo el colectivo.

Así observamos cómo en las declaraciones de algunos/as diputados/as se percibe una valoración negativa de determinadas diferencias étnicas y culturales de la población magrebí que justifican la lejanía e incluso inferioridad cultural de “ellos” frente a “nosotros”. Y buscan constantemente

ejemplos que justifican su posición, como ocurre con el uso del velo o la matanza del cordero.

Tu sabes que entre una mujer de Colombia y una mujer de Marruecos van a tener un montón de necesidades comunes pero probablemente la señora que es de Marruecos también necesite una ayuda suplementaria para su adaptación, igual que nosotros también necesitamos una ayuda suplementaria para aprender a verla con su vestimenta tradicional, con sus costumbres, esas niñas que puedan tener en su colegio españoles sean una niñas que no vayan a compartir las costumbres que compartan la niña de la colombiana con la niña de la española, a ver si me entiendes, es distinto, son culturas, religiones, ambientes que hay que respetar y que hay también que tratar con muchísimo cuidado, una señora de Marruecos va a necesitar en un momento determinado que se le ayude con el idioma, cosa que no tienes problema con la de Colombia, es por ponerte un ejemplo, pero podemos hablar de cosas mucho más delicadas (Diputada PP, 2000).

La generalización de costumbres a todo un colectivo por su origen geográfico, la consideración de estas particularidades culturales como innatas a dicha población y la imposibilidad de cambio o transformación en las mismas, son otros de los argumentos que se utilizan para justificar la dificultad de entendimiento cultural. En definitiva, este tipo de razonamientos lo que hacen es destacar de forma simplista determinadas prácticas culturales cotidianas, valorándolas negativamente. Sin embargo, hay que señalar que estas percepciones siguen estando construidas socialmente, a pesar de que su significado sea compartido por un grupo amplio de personas.

Como hemos dicho en otras ocasiones, esta reinterpretación cultural de las diferencias culturales no esconden sino argumentos discriminatorios que pueden devenir en fundamentos para argumentaciones racistas. Esa insistencia en el “choque cultural”, entre lo que nos separa (de forma inexorable) frente lo que nos une, lejos de ser el camino para avanzar en la sociedad plural actual, realimenta la brecha abierta entre distintos grupos culturales que buscan un acomodo en la sociedad española actual. Pero este tipo de argumentos cumplen además otra función, la de ideología legitimadora de un sistema de dominación social. Concretamente, como señala Van Dijk, el *racismo de élite* viene a completar un sistema complejo de dominación social a través del cual las élites blancas aspiran a reproducir

el sistema de desigualdad étnica y racial que les ha proporcionado una posición de poder hasta el momento (Van Dijk 1992).

En nuestro caso, volvemos a insistir que no hemos encontrado rastros de discursos racistas en las declaraciones analizadas, pero sí indicios de una progresiva sustitución del significado del concepto de raza por el de etnia, así como un desplazamiento de los conflictos raciales hacia los conflictos culturales. De manera que ahora, como dice Giménez, el referente y agredido/defendido ya no sólo es el otro externo sino el otro interno, el extranjero entre nosotros (Giménez 1994). Así que, a pesar de que se da un giro terminológico en el uso de nuevos conceptos, “éste no necesariamente ha transformado la realidad ni la manera de percibirla” (Stolcke 1992, 94). Es decir, se ha pasado del concepto de raza al de grupo étnico o “minoría etnocultural”, culturalizando la discriminación de la ideología dominante. Por tanto, la atribución sistemática de diferencias culturales irreconciliables a un grupo determinado valorado negativamente y su naturalización, nos hacen ser cautelosos en las previsiones futuras en relación a la evolución del discurso parlamentario sobre inmigración. La insistencia en la imposibilidad de entendimiento cultural entre distintos grupos de población, en el progresivo “choque cultural”, es motivo suficiente para señalar que sí existen argumentos potencialmente discriminatorios en las declaraciones de alguno/as representantes políticos. Veremos en el futuro si estas mismas declaraciones sirven para propiciar un diálogo social o si devienen en posturas más radicales.

CONCLUSIONES

En el Capítulo introductorio presentábamos dos objetivos complementarios en la investigación: en primer lugar, analizar los discursos parlamentarios en torno a inmigración para observar los distintos significados sociales y culturales que se le han atribuido a este colectivo a lo largo de distintas legislaturas, concretamente desde 1982 hasta 2004 y, en segundo lugar, averiguar la gestión que se ha hecho de este discurso (*cómo, cuándo y dónde*) para deducir que tipo de intencionalidad reside detrás del mismo.

Por ello, señalábamos que íbamos a obtener dos tipos de resultados. Por un lado, las construcciones simbólicas y las estrategias de ordenación de significados acerca de la población inmigrante que se utilizan en el discurso parlamentario español y por otro, las diferentes prácticas discursivas (*contextos conceptuales, procedimentales y temporales*) utilizadas por los parlamentarios/as nacionales en el desempeño de su actividad profesional. Todo ello nos ayudaría a conocer qué tipo de gestión política se había hecho de la diversidad cultural presente en el país.

Pues bien, considerando los resultados a los que hemos llegado en este trabajo, entendemos que para lograr una comprensión global de las relaciones que se establecen entre discurso político e inmigración es necesario realizar un análisis desde ambas realidades (discurso y prácticas discursivas), ya que sólo así se consigue ir descifrando los valores y significados que se les atribuyen como propios a este colectivo. De forma que si sólo se estudia el contexto de producción de discurso, creemos que se olvidan los argumentos y razonamientos sociales por los cuales se dota de significado una realidad social. Si por el contrario sólo se hace referencia

al discurso oral o escrito, los argumentos que en él se establecen sólo nos muestran su parte más superficial. Desde este planteamiento hemos articulado las conclusiones, en las que a través de referencias cruzadas de estos dos ámbitos pretendemos dotar de mayor validez a las interpretaciones expuestas.

Nuestra primera aportación significativa en esta investigación surge de la aproximación metodológica al estudio del discurso político a través de lo que hemos considerado como prácticas discursivas, calificadas como contextos conceptuales, procedimentales y temporales. Estas tres categorías se han elaborado sobre el terreno a partir de la experiencia empírica de los datos y creemos que pueden ser un punto de inicio para futuras investigaciones sobre este mismo ámbito.

Hemos definido los contextos conceptuales como aquellos términos que son utilizados de forma habitual en el discurso político cuando éste se refiere directamente a inmigración y aquellos otros que, por su vinculación en el debate académico y científico con esta temática, también podrían estar presentes en los discursos parlamentarios. De ellos pretendíamos extraer tanto las construcciones discursivas mayoritarias que se recogen cuando los parlamentarios hablan directamente de inmigración, como la importancia de la presencia o ausencia de determinados términos en el debate parlamentario sobre este colectivo.

La primera idea que advertimos al analizar estos contextos (desde la II legislatura hasta la VII) fue comprobar cómo todas las veces que se menciona el término inmigrante, inmigración y extranjería en el debate parlamentario se hacía para referirse a población extranjera no comunitaria o sobre temáticas relativas a su tratamiento y gestión. Una vinculación que también ha estado presente en las declaraciones extraídas de los/as diputados/as y senadores/as a través de las entrevistas, donde la condición de pertenencia a la categoría de inmigrante viene dada no por el proceso de

traslado o desplazamiento territorial de una persona por motivos de residencia o trabajo, sino por su procedencia geográfica vinculada a países en vías de desarrollo.

Esta consideración de la inmigración ha sido lugar común en el discurso de todos los/as parlamentarios/as, a excepción de los representantes de Convergencia i Unió, que al referirse al origen geográfico de la inmigración diferencian la migración nacional de la internacional. En el caso de la primera, coinciden con los partidos mayoritarios (PP y PSOE) en que ésta procede de países en vías de desarrollo y al referirse a la segunda, la nacional, asocian su procedencia a las regiones del sur del país (Andalucía y Extremadura).

De esta forma observamos cómo a partir de estos presupuestos epistemológicos se establecía una relación jerárquica entre los términos inmigrante y extranjero, en la que cada uno poseía distinto valor social. Mientras la caracterización que se hacía del inmigrante era la de una persona con una cultura distinta, problemática, con un idioma diferente y formas de vivir extrañas, nada se decía de las diferencias lingüísticas, sociales, económicas o culturales que presentaba el porcentaje tan representativo de europeos comunitarios que también vienen a residir o trabajar en el país. La ausencia de referencia a la posible integración problemática de este último colectivo reforzaba aún más la diferente valoración que se hace de ambos tipos de población, así como la desigual representación que se hace de cada uno de ellos, vinculando el primero (extranjero) a desarrollo y el segundo (inmigrante) a pobreza y marginalidad. Así ha sido como en el discurso de los/as parlamentarios/as entrevistados/as, los extranjeros (los procedentes de Europa y países desarrollados) pasaron a formar parte de la categoría “nosotros”, mientras la población procedente de países en vías de desarrollo se ubicaba en la figura del “otro”.

Pero según las declaraciones analizadas, también entre los colectivos inmigrantes se establece una gradación de valor. En esta clasificación los colectivos que presentan más similitudes con la cultura española (los latinoamericanos) tienen una posición superior frente a otros que aparentemente muestran más incompatibilidades, como los magrebíes o los subsaharianos. Estas diferencias se fundamentan en determinados “marcadores étnicos” (Dietz 2003) como la lengua, la religión o las fiestas populares, que llegan a naturalizarse según la nacionalidad o la procedencia geográfica. Es decir, que cuando se habla de diferencias culturales se hace desde el argumento de la nacionalidad, presuponiendo que bajo el paraguas de la procedencia geográfica pueden definirse los rasgos culturales propios de cada grupo.

De ello advertimos cómo la percepción de la alteridad cultural en el discurso de la mayoría de los/as parlamentarios/as españoles se realiza frecuentemente desde una posición etnocéntrica, en la que la concepción de diversidad cultural que portan los inmigrantes extranjeros está mediatizada por un concepto de cultura cerrado, con cierta consistencia sustantiva y hasta cierto punto delimitada (García García 1998). Y sostenemos que es el discurso característico de la mayoría de los parlamentarios/as españoles/as porque aunque puede parecer que existen diferencias entre los partidos de ámbito nacional y los de representación regional en la adscripción de determinadas particularidades culturales a diferentes colectivos por su procedencia geográfica (los de CiU recogen dentro del término inmigración a población de origen nacional), la concepción que sostienen de cultura resulta ser la misma en ambos casos. En los dos tipos de discursos, ésta se justifica por la procedencia geográfica de la persona inmigrada, descartando otro tipo de procesos sociales por los cuales un individuo reformula sus referentes culturales a lo largo de su vida.

Por ello entendemos que, desde el discurso político parlamentario analizado, se defiende un concepto de cultura cerrado, homogéneo y estático, a

diferencia de los que sostienen algunos pensadores sociales contemporáneos, que apuestan por planteamientos en los que la cultura cambia y fluye a lo largo de la vida de una persona ya que, como señalan, las fronteras han dejado de estar cerradas y cada vez son más las incursiones de unas culturas sobre otras, lo que genera un constante proceso de autoreformulación y reconstrucción de los procesos identitarios colectivos e individuales (Taylor 1996, Kuper 2000).

La segunda idea que extrajimos al analizar los contextos conceptuales fue observar cómo existía un incremento en la frecuencia de discurso sobre inmigración a lo largo de las seis legislaturas, con un crecimiento exponencial durante el cuatrienio que va desde el año 2000 hasta el 2004, al igual que ocurría en los contextos procedimentales y temporales. De hecho, en la séptima legislatura se concentra cerca del 80% del debate total producido sobre inmigración desde 1982 hasta 2004, según los términos de referencia. Este aumento es debido a la progresiva importancia que ha ido adquiriendo esta temática dentro de la agenda política nacional, pero también por la normalización del funcionamiento de las Cámaras en el uso de sus funciones legislativas, presupuestarias y de control (Art. 66.1 de la CE), propias de un Parlamento democrático y que se ha traducido en una mayor producción discursiva en todos los ámbitos.

En ambos tipos de registros parlamentarios (intervenciones e iniciativas) encontramos tres grupos diferenciados de contextos conceptuales. En el primero, se hallaban los términos donde prácticamente se inscribe la totalidad del discurso producido sobre inmigración (entendida como población extranjera no comunitaria) durante los veintidós años en los que se ha centrado la búsqueda y son: inmigración, inmigrante y extranjería. El segundo grupo lo forman aquellos términos donde se observa una frecuencia mayor o menor del discurso sobre esta realidad dependiendo de la legislatura, es el caso de integración y extranjero. Y por último destaca un tercer grupo que no presenta una vinculación significativa con el debate

sobre esta temática, en el que se encuentran términos como exclusión, interculturalidad, multiculturalismo y ciudadanía.

Dentro del primer grupo de términos (inmigración, inmigrante y extranjería), donde se halla cerca del 84% del discurso analizado sobre población extranjera no comunitaria (según los términos de búsqueda), hemos comprobado como esta población era asociada a delincuencia, control fronterizo, ilegalidad, marginalidad, pobreza, desarrollo e incluso terrorismo y tráfico de drogas. Los mismos tipos de escenarios que se vinculan a este colectivo en el contexto europeo. Ello reafirmó nuestras sospechas de transferencia y mimetismo (que también corroboramos en el análisis de los contextos procedimentales y temporales) del discurso nacional en relación al comunitario. Y de ahí que nos interesara, aún más que al principio del estudio, observar la frecuencia de uso de aquellos otros grupos de términos donde no era tan evidente esa relación directa con inmigración. Eso lo realizamos a través del estudio del uso del segundo y tercer grupo de términos.

El segundo grupo de términos (integración y extranjero) nos ha resultado interesante por la diferente evolución de sus frecuencias entre unas y otras legislaturas, así como los tipos de escenarios (contextos procedimentales) que se han utilizado para hablar de ellos. Concretamente, en el caso de *integración*, observamos un crecimiento ascendente en su relación con inmigración a lo largo de todas las legislaturas, superior en las intervenciones que en las iniciativas. Esto revelaba que la relación que se establecía entre integración e inmigración en el debate oral (preguntas orales, interpelaciones urgentes, etc.) no tenía continuidad en el escrito (documentos legislativos, preguntas escritas, informes de la administración, etc.). Justo lo contrario que ocurría con el término *extranjero*, donde a pesar de que existía progresivamente una mayor vinculación con inmigración, ésta era más pronunciada en el debate escrito que en el oral. En este caso, nos dimos cuenta de que el tipo de escenario (contexto procedimental) sí

resultaba significativo en la construcción de la inmigración, ya que no tenía la misma relevancia discursiva ni repercusión social, utilizar el término integración vinculado a inmigración en escenarios públicos (debate oral) accesible a los medios de comunicación, que hacerlo en espacios habitualmente privados (debate escrito) sin acceso a la opinión pública general. Por lo tanto, a partir de estos dos términos observamos una estrategia política desde los principales grupos políticos por emitir un discurso positivo de la inmigración de cara a la opinión pública, vinculándola a integración aunque esta relación no se trasladase al ámbito interno de trabajo del Congreso, donde la inmigración se vincula a otros vocablos como extranjero.

Esta estrategia política por emitir un discurso positivo sobre este colectivo es común a todos los partidos y se hace mucho más explícita cuando se habla de racismo en las entrevistas. En el discurso de los/as parlamentarios/as entrevistados/as, hay una toma de conciencia de la relevancia institucional que tienen sus declaraciones en calidad de diputados/as y senadores/as sobre la opinión pública, así como la repercusión e impacto de la imagen que proyectan de esta población sobre las prácticas cotidianas de la sociedad. Por tanto, existe una conciencia de élite y entienden que su discurso puede acceder libremente al dominio público (Van Dijk, 1993) mientras que otros son silenciados sistemáticamente.

Por ello, en el caso de racismo, la mayoría de los/as entrevistados/as se preocupan por emitir un discurso positivo acerca de las diferencias culturales que portan los inmigrantes, así como juzgar de forma condenatoria algunos de los acontecimientos racistas que han sucedido en la sociedad española. Quieren que su opinión sobre esta realidad sea tajante y no pueda dejar dudas sobre su posicionamiento. Sin embargo, en declaraciones referentes a otras temáticas encontramos ideas o planteamientos que, sin llegar a ser consideradas racistas, pueden ser base de argumentaciones discriminatorias contra determinados colectivos inmigrantes. Esto ocurre

especialmente en el caso de la población magrebí o subsahariana. Y es prueba de que la estrategia discursiva de inmigración como enriquecimiento no ha calado suficientemente en el imaginario colectivo de las principales fuerzas políticas presentes en el Parlamento.

Como decimos, ninguna de las declaraciones recogidas de los/as parlamentarios/as entrevistados/as puede ser considerada racista *per se*, pero, si reconocemos que los discursos racistas actuales no se enfatizan en las diferencias raciales y biológicas sino en la distintividad étnica y en la imposibilidad de convivencia entre culturas (Giménez 1994, Wodak y Van Dijk 2000), entonces sí hay indicios de argumentaciones discriminatorias en los discursos recogidos y analizados. Encontramos declaraciones que señalan una clasificación de personas según sus características etnoraciales, una jerarquización de estas categorías y un enjuiciamiento valorativo de las mismas en términos positivos o negativos, y estos son procesos básicos en la configuración de la mentalidad racista.

Esta idea se ve reforzada por el hecho de que otros términos más utilizados en el espacio académico vinculados a espacios de encuentro y diálogo con población culturalmente diversa no están presentes en el discurso parlamentario. Concretamente, a lo largo de las seis legislaturas analizadas, no hemos encontrado ninguna referencia a multiculturalismo y sólo dos a interculturalidad. Y aunque hemos apreciado un levísimo aumento en el uso del concepto de *ciudadanía*, así como en su vinculación con inmigración, los escasos valores recogidos demuestran que tampoco ha sido un escenario frecuente en el discurso sobre población extranjera no comunitaria.

De forma que la ausencia de uso de estos términos, las declaraciones analizadas en las entrevistas y las temáticas principales sobre las que se ha hablado de población extranjera no comunitaria, en los términos de referencia, afianzaron nuestras hipótesis de la vinculación mayoritaria del concepto de inmigración a delincuencia, marginalidad, pobreza, ilegalidad,

problema y exclusión.

Volviendo al estudio del segundo grupo de términos (integración y extranjero), vimos como en este análisis se puso de relieve la importancia de la observación de los tipos de escenarios parlamentarios usados para el debate, ya que comprobamos que lejos de ser baladí, la actividad parlamentaria podía ser un espacio discursivo creativo de realidades sociales. Una reflexión que hemos podido comprobar en el análisis de los contextos procedimentales.

Definimos los contextos procedimentales como los tipos de iniciativas e intervenciones parlamentarias que se han utilizado para debatir sobre población extranjera inmigrante en las Cámaras Parlamentarias y realizamos un estudio progresivo de los mismos a lo largo de las seis legislaturas (II hasta VII).

En los primeros años de la democracia (1982-1986), advertimos una ausencia de debate sobre inmigración, ya que los valores recogidos en iniciativas eran muy bajos y no existían intervenciones relativas a esta materia. Los instrumentos parlamentarios que se utilizaban eran propios de la función de control y orientación política (preguntas al Gobierno con respuesta escrita y proyectos de ley) y se encuadraban dentro de los que hemos llamado producción escrita (refiriéndonos a tipos de intervenciones y principalmente iniciativas que se expresan a través de documentos). En esos años, el término *inmigración* aún no había adquirido su vinculación a población originaria de países en vías de desarrollo, ya que por entonces para hablar de población extranjera (comunitaria y no comunitaria, porque aún no se había producido esa diferenciación) se utilizaban los términos extranjero y extranjería, que eran más usados en su acepción como lugar de destino de los españoles que en su referencia a un grupo de población determinada.

Como no observamos un debate significativo sobre esta realidad, pensamos que las actuaciones sobre esta materia (como la aprobación de la primera ley de extranjería) respondieron a una necesidad de ejecución de determinados requisitos impuestos por la Unión Europea y, aunque la ley del 85 supuso la entrada de la inmigración en la agenda política, consideramos que la construcción social de este colectivo aún no estaba suficientemente definida en la política nacional. Por ello pensamos que no fue hasta la III legislatura (1986-1989) cuando comenzó el debate parlamentario sobre inmigración, a través de una incipiente utilización de distintos tipos de instrumentos parlamentarios en el debate y la presencia de discurso en ambos tipos de registros (intervenciones e iniciativas).

Las primeras valoraciones que se hacen de este colectivo en esta legislatura lo asocian a policía, régimen penitenciario, control fronterizo, tráfico de drogas y concesión de visados. Preocupa la situación de Canarias así como todo lo relacionado con la entrada de forma irregular de extranjeros en suelo nacional, que por entonces ya era frontera comunitaria. Así que nuevamente las disposiciones europeas influían notablemente en el debate parlamentario sobre esta realidad.

Este primer debate sobre inmigración se caracterizó por el uso de los instrumentos propios de la función de orientación política (proposiciones o proyectos de ley) y control parlamentario al Gobierno (fundamentalmente a través de preguntas escritas), por lo que el debate escrito se llevó a cabo esencialmente a través de documentos.

A diferencia de la III legislatura, en la IV (1989-1993) empieza a vislumbrarse un mayor protagonismo del debate oral frente al escrito, que se materializa en un aumento de las preguntas orales al Gobierno en comisión y pleno, así como un incremento de las interpelaciones urgentes. El diálogo entre las principales fuerzas políticas empieza a hacerse presente en la Cámara alta a través de distintas intervenciones e iniciativas parlamentarias, que

configuran un abanico más amplio de instrumentos parlamentarios y, por consiguiente, un uso más consciente de las distintas funciones constitucionales atribuidas a las Cortes Generales.

La comunidad autónoma de Canarias sigue preocupando a los/as parlamentarios/as, así como la entrada “ilegal” de población extranjera. Y a la par que se discute sobre estos temas, se van diferenciando dos grupos separados de población: los que vienen de la Europa comunitaria o de países ricos, denominados “extranjeros”, y los procedentes de países en vías de desarrollo, llamados “inmigrantes”. Además, se incorporan dos nuevas ideas en el debate público sobre este colectivo, la de racismo y discriminación, importadas del discurso europeo y asimiladas por el nacional a través de la transposición de normativa comunitaria.

De forma progresiva, a lo largo de esta legislatura se advierte un aumento de la presencia del Ministerio de Interior en las intervenciones e iniciativas relativas a inmigración. Este Ministerio empieza a tener un papel fundamental como centro de decisión del debate (mayor presencia de sus miembros en el debate parlamentario) en detrimento del de Asuntos Exteriores y posteriormente (en la VI legislatura) del de Trabajo y Asuntos Sociales, que habían sido los espacios formales gubernamentales desde donde se había articulado tanto el debate producido sobre este colectivo como el diseño de las políticas públicas que iban a regular su tratamiento y gestión.

La preeminencia del Ministerio del Interior en materia de inmigración empieza a visibilizarse en la V legislatura (1993-1996) con la entrada del Partido Popular en el Gobierno. En esos momentos, el Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales seguía teniendo competencias muy importantes en materia de mercado laboral, por lo que entre este Ministerio y el de Interior comienzan a diferenciarse dos planteamientos distintos a la hora de abordar esta realidad. Por un lado, desde el Ministerio de Trabajo la inmigración se

concibe desde la óptica de la integración versus exclusión, como se refleja en su inclusión dentro del *Informe sobre la pobreza en el Estado español* así como por la creación de nuevos instrumentos y organismos para su gestión: el PISI (Plan Nacional para la Integración Social de la Población Inmigrante), el Foro y el Observatorio permanente de la inmigración (OPI). Y junto a este discurso se halla el discurso del Ministerio del Interior, que sigue asociando la regulación de este colectivo a policía, ilegalidad y control fronterizo, afianzado por la referencia constante durante toda esa legislatura de sucesos trágicos, frecuentemente ligados a muerte y violencia relativos a este colectivo.

Este tipo de discursos se realizaron en un debate donde el protagonismo lo adquiere el discurso oral, especialmente en comisión, lo que nos sugiere que a la inmigración no se le suponía ningún tipo de rentabilidad electoral, ya que si se le hubiera querido dar más valor político, el debate se hubiera trasladado al pleno. Sin embargo, por el elevado índice de intervenciones desarrolladas en comisión y el aumento significativo de comparecencias de autoridades, funcionarios y Gobierno en este mismo escenario, la inmigración se afianza como objeto de controversia entre el ejecutivo y la oposición.

La comisión también fue el escenario distintivo de la VI legislatura (1996-2000) como se refleja en el aumento considerable de la creación de subcomisiones y ponencias, comparecencias de autoridades y funcionarios en comisión, comparecencias del Gobierno en comisión y solicitudes de informes a la administración del Estado. Estos indicadores nos señalan, de forma general, un contexto procedimental caracterizado por el debate en espacios no abiertos al público. Por otro lado, las escasas preguntas orales en pleno que se produjeron durante esos años, menores que en la legislatura anterior, hacen de este periodo (1996-2000) un tiempo de búsqueda del consenso.

Probablemente, estos datos no reflejen suficientemente la situación política tan convulsa que se vivió a finales de 1999 y principios del año 2000, pero lo cierto es que haciendo una valoración general de todo el debate parlamentario producido sobre inmigración durante esos cuatro años, llegamos a la conclusión de que ese tiempo estuvo caracterizado por el dialogo y la demanda de encuentros. Lo que se pretendía era la elaboración de una nueva ley consensuada por la mayor parte de los agentes políticos y sociales, por ello se aumentaron tanto las comparecencias en comisión de autoridades y funcionarios así como la de otras personalidades entre las que figuraban numerosos responsables de ONG, sindicatos, universidades y agentes sociales implicados en el tratamiento y gestión de este colectivo. Esto revela, de forma adicional, un interés por la búsqueda de información y asesoramiento desde las distintas fuerzas políticas, y por ello no es casual que en el debate aparezcan nuevos términos vinculados a este colectivo como cooperación al desarrollo, educación, ciudadanía e interculturalidad.

Todo ello hace que consideremos este periodo (1996-2000) como el comienzo de la formación de una política de inmigración española en cuanto a su regulación y tratamiento dentro del país. Una idea que se refuerza si tenemos en cuenta que durante estos años se iniciaron los Convenios con las Comunidades Autónomas en esta misma materia.

El cambio de posicionamiento ante el proyecto de ley por parte del grupo promotor (el Partido Popular) y la aprobación *in extremis* de la ley de extranjería por el resto de fuerzas políticas a principios del año 2000, tuvo su reflejo discursivo en el aumento exponencial, tanto en cantidad como variedad, de intervenciones e iniciativas parlamentarias a partir de ese año, siendo la VII legislatura (2000-2004) la que reúne cerca del 80% del discurso recogido sobre inmigración según los términos y fechas de búsqueda.

Este aumento también tuvo su reflejo en el incremento de la variedad de instrumentos parlamentarios habilitados para el debate, llegando a utilizarse

prácticamente todos los posibles en el ejercicio de las funciones parlamentarias. De forma que si hasta este momento no habíamos podido confirmar la utilización intencionada de distintos contextos procedimentales en la formulación del discurso, a partir de esta legislatura lo ratificamos.

El hecho de que se utilizaran todos los instrumentos al alcance de los/as parlamentarios/as significa que ha habido una elección consciente de algunos de ellos para conseguir determinados fines y que el desconocimiento no es la causa de la ausencia de uso de los mismos. Por eso, esta legislatura y la anterior señalan el inicio de un nuevo periodo en el que la utilización del discurso parlamentario, así como el tipo de contextos donde se produce, revela intencionalidades políticas concretas desarrolladas por diferentes actores en momentos determinados. De forma que la utilización de la comisión como el espacio en donde más discurso se produjo en la VII legislatura (2000-2004) indica la responsabilidad del Gobierno y la oposición en la elección de ese tipo de escenario reservado al público para hablar sobre inmigración extranjera. Asimismo, la utilización mayoritaria de comparencias del Gobierno y autoridades en comisión y las preguntas al Gobierno con respuesta escrita, demuestran la prioridad de la función de control al Gobierno desde los grupos parlamentarios en minoría.

Esta situación además refleja la evolución del Parlamento hacia una normalización de sus funciones, así como el desarrollo de las capacidades por parte del ejecutivo y de la oposición en el ejercicio de poder y de su control, demostrando que el Parlamento, lejos de ser un escenario neutro de validación de las reglas democráticas, es un espacio creativo de construcciones sociales discursivas significativas. Y así también se confirma en el análisis de los contextos temporales, donde hemos observado como la frecuencia en la producción de discurso revela motivaciones políticas determinadas.

Por contexto temporal entendemos la agrupación de datos recogidos en iniciativas e intervenciones parlamentarias según su frecuencia de uso y su ubicación temporal. En nuestro caso, la agrupación de los datos ha sido anual y en la VII legislatura ha sido trimestral.

A través de las oscilaciones de valores que observamos a lo largo de las distintas legislaturas identificamos tres periodos en la producción de discurso correlativos en el tiempo. En primer lugar, señalamos un primer periodo al que calificamos como *Fase embrionaria* del discurso sobre inmigración, que transcurre desde 1982 hasta 1988. Dicha fase se caracteriza por la ausencia de discurso sobre inmigración, que es total en las intervenciones y presenta ciertas excepciones en las iniciativas (sin llegar a valores significativos que pudieran haber cambiado esta tendencia). Esta escasez de tipos de iniciativas eran propias de un Parlamento aún muy joven, pero también demostraban la escasa relevancia de la inmigración en el debate parlamentario.

De esa época destacamos la vinculación del exiguo discurso sobre inmigración a la incorporación de normativa europea, que se materializó, tal como comentamos en los contextos procedimentales, en la aprobación de la primera ley de extranjería de 1985. También durante ese periodo encontramos las primeras vinculaciones del concepto de inmigración a delincuencia, eje legalidad/ilegalidad, policía, régimen penitenciario, control fronterizo, tráfico de drogas y concesión de visados, un discurso muy similar al sostenido por la UE durante esos años.

En segundo lugar, destacamos el periodo que transcurre desde 1988 hasta 1997-1998, que calificamos como *Fase de gestación* del discurso parlamentario sobre inmigración. En él se observan diferentes intensidades en la producción de discurso, especialmente significativas en los años previos y posteriores a la celebración de elecciones generales. Es decir, se observa una mayor frecuencia de discurso en los años 88 y 90, antes y

después de las elecciones de 1989 y en los años 92 y 94, también periodos previos y posteriores a las elecciones de 1993. Para averiguar si este incremento respondía a una intencionalidad política concreta de tratar asuntos relacionados con la inmigración en periodos muy cercanos a las elecciones o, si por el contrario, obedecía a otro tipo de motivos, era necesario averiguar las temáticas que se desarrollaron durante esos años.

En el análisis de esas temáticas comprobamos cómo la inmigración aún no era considerada motivo de rentabilidad electoral, de hecho, pensamos que era un asunto ajeno a la conformación y desarrollo de la sociedad española. Esto se demuestra en el hecho de que su inclusión en la agenda parlamentaria fuera por motivos excepcionales, puntuales y exteriores a la voluntad política de incluir este asunto en la agenda parlamentaria. Estos motivos fueron: la incorporación de disposiciones europeas, los resultados de un proceso extraordinario de regularización, la aprobación de un plan para su integración o por apariciones concretas de población inmigrante, fundamentalmente muertes o sucesos trágicos, en los medios de comunicación. En todas ellas, el discurso sobre inmigración era muy similar, con referencias habituales a control policial, ilegalidad, pobreza y marginalidad.

Por último, señalamos una tercera fase en la producción y uso del debate sobre inmigración que iría desde 1998 hasta el año 2004 y que hemos llamado *Fase de crecimiento o expansión* del discurso parlamentario sobre inmigración. Se caracteriza por unos valores muy elevados con respecto a periodos anteriores, así como por la utilización de prácticamente todos los instrumentos parlamentarios habilitados para la discusión y la toma de decisiones en las Cámaras. A diferencia de la fase anterior, en ésta se observa una alta producción de discurso justo antes del proceso electoral, lo que indica la adquisición de prioridad en la agenda política como asunto de relevancia pública y, junto a ello, su utilización como estrategia electoral de cara a los comicios.

En esta fase aparecen nuevos escenarios vinculados a la inmigración como la cooperación al desarrollo, la educación y, especialmente relacionado con esta última, la interculturalidad y el racismo. Pero como hemos señalado anteriormente, detrás de la proyección de una imagen positiva de esta población, el discurso parlamentario sobre inmigración se sigue realimentando de representaciones sociales como marginalidad, delincuencia, eje legal/ilegal, pobreza, control de fronteras, drogas e incluso terrorismo.

Son este tipo de representaciones las que están realmente asentadas en el imaginario colectivo de muchos de los/as parlamentarios/as entrevistados/as y a pesar de que en sus declaraciones existen muy buenos propósitos acerca de la receptividad a la diversidad cultural, lo cierto es que el planteamiento que subyace es el de una sociedad insegura que proyecta sus miedos a través del cierre de fronteras como mecanismo de salvaguarda. Por ello, en la medida en que estos miedos se traducen en argumentos de tipos culturalistas, encontramos razonamientos potencialmente discriminatorios hacia determinados colectivos inmigrantes.

La atribución sistemática de diferencias culturales irreconciliables a un determinado grupo cultural valorado negativamente y la base de legitimidad racional que se le da a dichas diferencias para justificar la imposibilidad de entendimiento cultural nos parecen argumentos suficientes para entender que existen indicios de planteamientos discriminatorios en el discurso de algunos/as parlamentarios/as. Pero como vemos, estos mismos razonamientos nos evidencian lo mucho que tienen que ver estos procesos con las estrategias y sistemas de dominación social, en los cuales los partidos políticos, y con ellos sus representantes, forman parte de esa élite que lo legitima y justifica.

En el caso de las declaraciones de algunos/as entrevistados/as, es palpable su rechazo hacia la población magrebí o africana frente a otros colectivos de extranjeros inmigrantes como los latinoamericanos o centroeuropeos. La justificación que se ofrece basada en la proximidad o lejanía cultural de unos colectivos y otros en relación a la cultura española, entendemos que ofrece más pistas sobre el concepto de identidad de quien lo defiende que de a quien invoca. Y esto se traduce en la defensa de un concepto de cultura, identidad cultural, nacionalidad y ciudadanía muy determinados.

Concretamente, sostenemos que el tipo de gestión que se transmite a través del discurso parlamentario sobre la diversidad cultural responde mayoritariamente a una concepción conservadora de la identidad nacional, característica del proyecto homogeneizador tradicional del Estado-Nación ilustrado. De él se deriva un concepto de ciudadanía más similar al sostenido por la concepción liberal que por la comunitarista o republicana. Es decir, se reconoce una canasta de derechos y obligaciones idénticos para todos los individuos, pero se ignora el componente cultural que conlleva la adquisición de este estatus. Se apuesta por una ciudadanía equiparadora (siempre hablamos de inmigrantes regulares), garante de derechos comunes a toda la población, inclusive a la población extranjera inmigrante, cuyo referente sería la política ciudadana europea que actualmente disfrutaban los nacionales de los Estados miembros (ciudadanía europea). Aunque con la salvedad de que la obtención de la nacionalidad no sería el requisito indispensable para acceder a este estatus, sino el tiempo de permanencia o residencia en alguno de los Estados y la aceptación de la carga cultural que tiene la adquisición de esta forma de membresía.

Por ello, a pesar de que la mayoría de los/as entrevistados/as coinciden en señalar la falta y la necesidad de un debate profundo y consensuado sobre la conformación de la sociedad española, nosotros consideramos que existe una opción cultural concreta a la que conviene que éste debate no se produzca. Las construcciones de identidades socioculturales que definen a

estos grupos como atrasados o con problemas especiales no sólo sirven para ignorar la situación objetiva de las poblaciones catalogadas de esta manera, sino que, al mismo tiempo, “valida la estructura de desigualdad, al atribuir las causas de esta situación a deficiencias que se consideran inherentes a estos grupos” (Devalle 1989, 17).

A lo largo de estas seis legislaturas hemos ido viendo un crecimiento exponencial del debate en torno a inmigración, a la par que iba subiendo en las encuestas como problema prioritario para los españoles. Sin embargo, no hemos observado el acompañamiento de una regulación pública significativa que haya desembocado en una serie de medidas orientadas al diseño de una política propia dentro del contexto nacional. Con esto nos referimos a que han sido factores externos al diseño y elaboración de una política pública interna, los que han determinado la mayor o menor producción de discurso en torno a inmigración. Concretamente han sido: la incorporación de normativa procedente de la Unión Europea, acontecimientos sociales significativos (frecuentemente ligados a violencia o muerte), noticias aparecidas en los medios de comunicación y cercanía de los procesos electorales.

Estas cuatro variables reflejan el tipo de condicionamientos en la producción de debate parlamentario, es decir, su vinculación a la normativa exterior, su dependencia de los medios de comunicación y su utilización electoralista. Por tanto, creemos que la inmigración y con ello la figura social del “inmigrante extranjero”, sigue usándose como elemento legitimador de la ficción homogeneizadora nacionalista del Estado español, aún a pesar, e independientemente, de que exista un debate abierto sobre nacionalismos regionales. Es más, incluso por la inseguridad que plantean estas diferencias internas, en el caso español (consideramos que también ocurre en el europeo) la inmigración se convierte en un poderoso argumento defensivo contra la invasión extranjera y favorecedor de la cohesión nacional.

Lo cierto es que, hasta hoy, las maneras de “mirar, pensar y tratar a los migrantes” (Santamaría 2002, 63) responden a criterios que perpetúan y encierran cualquier posibilidad de renovación de la adquisición de la ciudadanía que no sea a través del origen nacional o étnico. El problema es, como afirman Borja y Castells (1997, 4), que “el costo de dicha defensa a ultranza de la nacionalidad autóctona es la creación de una casta permanente de no ciudadanos, poniendo en marcha un mecanismo infernal de hostilidad social”.

Nosotros consideramos que si “un subconjunto al que no se escucha resulta de algún modo excluido del pueblo, por eso mismo, no está ligado ya a la voluntad de ese pueblo” (Taylor 1996, 16). De forma que como dijo Nun en una referencia a Dahrendorf, “si permitimos que se le niegue el acceso a nuestra comunidad cívica a, digamos, un 5% de la población, no deberíamos sorprendernos de que se difundan dudas en todo el tejido social acerca de la validez de nuestros valores” (Nun 2002, 155). Para que un Estado funcione hay que constituirse de modo que todos sus miembros sean capaces de escucharse mutuamente y, de hecho, lo hagan para evitar realmente esos desafíos que pueden venir de los subgrupos.

BIBLIOGRAFÍA

ABAD MÁRQUEZ, L.V. (1993). *Inmigración, pluralismo y tolerancia*. Madrid: Editorial Popular.

_____(2002). Trabajadores inmigrantes en las economías avanzadas. La paradoja de la demanda adicional en mercados con exceso de oferta. En GARCÍA CASTAÑO, F.J y C. MURIEL LOPEZ (eds.), *III Congreso sobre la Inmigración en España*, vol II, ponencias. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales.

ADAMS, R.N. (1977). Power in Human Societies: A Synthesis. En *The Anthropology of Power*. FOGELSON R.D. y R.N ADAMS (eds.). New York: Academic Press

ADORNO, Th.W. (1973). Sobre la lógica de las ciencias humanas. En ADORNO, Th.W. et al. *La disputa del positivismo en la sociología alemana*. Barcelona: Grijalbo

AGRELA ROMERO, B. (2004). *El efecto dominó del levantamiento de fronteras: la política española de extranjería e inmigración en el marco de la Unión Europea*. México: Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo (CEDU)

AGRELA ROMERO, B. & GIL ARAUJO, S. (2003). "Constructing Otherness: The Management of Migration and Diversity in the Spanish Context". *European Journal of International Migration and Ethnic Relations*, Vol. 43-44. Berlin: Europäisches Migrationszentrum.

AGUELO NAVARRO, P. (2000). "La contrarreforma de la ley de extranjería". Revista electrónica *REICAZ*, nº 4. www.reicaz.es

AGUILERA de PRAT, C.R (1997). La transición política (1975-1982). En ALCÁNTARA, M. y A. MARTÍNEZ (eds). *Política y gobierno en España*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

AGUIRRE BAZTÁN, A. (1997). *Diccionario temático de antropología*. Barcelona: Boixaren Universitaria

____(1995). *Etnografía. Metodología cualitativa en la investigación sociocultural*. Madrid: Marcombo.

ALBA, F. y LEITE, P. (2004). "Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE". *Migración y Desarrollo*, n 2, pp 4-20. Obtenido de la página Web www.migracionydesarrollo.org [última consulta 25/03/06].

ALEGRET TEJERO, J.L. (1993). *Cómo se enseñan los otros. Análisis de la presentación racialista de la diversidad étnica en los libros de texto de EGB, BUP y FP utilizados en Cataluña en la década de los 80*. Tesis doctoral. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

APAOLAZA, J.M. (1993). *Lengua, etnicidad y nacionalismo*. Barcelona: Anthropos.

APARICIO, M.A. (1994). Parlamento liberal y parlamento actual. En Cano Bueso, J y Porras Nadales, A. (eds). *Parlamento y consolidación democrática*. Madrid: Tecnos.

ARAGÓN BOMBÍN, R. (1996). "Diez años de política de inmigración". *Migraciones*, nº 0, pp. 45-59.

ARANGO VILA-BELDA, J. (2003). "La fisonomía de la inmigración en España". *Migración y desarrollo*, nº 1, pp. 1-16. Obtenido de la página Web <http://www.migracionydesarrollo.org>, [última consulta 25/03/06].

____(2004). "Inmigración, cambio demográfico y cambio social". *ICE. Consecuencias de la evolución demográfica en la economía*, nº 815 mayo-junio, pp. 31-44.

ATRAN, S. (1990). *Cognitive foundations of natural history*. Cambridge: Cambridge University Press.

BABIANO, J. (2000). Ciudadanía y exclusión. En PÉREZ LEDESMA (coord) *Ciudadanía y Democracia*. Madrid: Pablo Iglesias.

BARAS, M. y BOTELLA, J. (1996). *El sistema electoral*. Madrid: Tecnos.

BARBÉ, E. (1999). *La política europea de España*. Barcelona: Ariel.

BARTH, F. (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras: la organización social de las diferencias culturales*. México: Fondo de Cultura Económico.

BASTIDE, R. (1970). *El prójimo y el extraño*. Buenos Aires: Amorrortu.

BENDEL, P. (2005). "¿Blindando la "fortaleza europea"? Intereses, valores y cambios jurídicos en la política migratoria de la Unión Europea". *Migración y Desarrollo*, nº 4, pp. 54-65. Obtenido de la página Web <http://www.migracionydesarrollo.org> [última consulta 09/03/06].

BENEDICT, R. (1987). *Raza, ciencia y política*. México: Fondo de cultura económica (Primera edición inglesa: 1940).

BERGER, P y LUCKMANN, T. (2003). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.

BLANCO VALDÉS, R.L. (2001). *Las conexiones políticas. Partidos, Estados, Sociedad*. Madrid: Alianza Editorial.

BOAS, F. (1964). *Cuestiones fundamentales de antropología cultural*. Buenos Aires: Saler.

BOBBIO, N. (1996). *El Futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica. Serie Política y Derecho.

BOURDIEU, P. (2000). *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Eudeba.

BRUBAKER, R. (1996). *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

BRUNER, J.S. (2001). *El proceso mental en el aprendizaje*. Madrid: Nancea.

BRYCE, J. (1921). *Modern Democracies*. Nueva York: The Macmillan Company.

BUENFIL BURGOS, R.N. (1997). "Incompatibilidades, diferencias y equivalencias de dos analíticas de discurso, Foucault y Laclau". *Revista Colección pedagógica Universitaria*, nº 27-28. Xalapa.

CANO BUESO, J y PORRAS NADALES, A. (1994). *Parlamento y consolidación democrática*. Madrid: Tecnos.

_____(2003) "Los derechos de los extranjeros en España: una perspectiva constitucional". *Revista de derecho político*, nº 57, pp. 11-30.

CHECA OLMOS, F. (2002). España y sus inmigrados. Imágenes y estereotipos de la exclusión social. En GARCÍA CASTAÑO, F.J. y C. MURIEL LÓPEZ (eds), *III Congreso sobre la Inmigración en España*, vol II, ponencias, Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales.

CARRASCO, S. (1997). "Usos y abusos del concepto de cultura". *Cuadernos de Pedagogía*, nº 264, pp. 14-18.

CASTELLS, M. (1997). Paraísos comunales: identidad y sentido en la sociedad red. En M. CASTELLS (ed) *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol. 11: El poder de la identidad*. Madrid: Alianza Editorial.

CASTLES, S. (2000). *Ethnicity and Globalization: From Migrant Worker to Transnational Citizen*. London: Sage.

CES, Consejo Económico y Social (2004). *La inmigración y el mercado de trabajo en España*. Informe 2/2004.

NICHOLSON, C.K. (1969). *Antropología y Educación*. Buenos Aires: Paidós, Biblioteca del educador contemporáneo.

CLASTRES, P. (1981). *Investigaciones en antropología política*. Barcelona: Gedisa.

CLEMENTE BONILLA, J.M (2000). "Un nuevo paso atrás". Revista electrónica *REICAZ*, nº 5. www.reicaz.es

CLIFFORD, J. (1988). *The predicament of Culture. Twentieth-Century Ethnography, Literature and Art*. Cambridge: Harvard University Press.

CLIFFORD, J y MARCUS, G. (comps) (1986). *Writing Culture: The Poetics and Politics Of Ethnography*. Berkeley: University of California Press. Traduc castellano: *Retóricas de la Antropología* (1991) Madrid: Júcar.

COHEN, R. (1970). The political system. En NAROLL, R., COHEN, R. y Service, E.(eds) *A Handbook of method in Cultural Anthpology*. New York: Natural History Press.

____(2000) Antropología política. En H.M. VELASCO (comp.). *Lecturas de antropología social y cultural*. Madrid: UNED, Universidad Nacional de Educación a Distancia.

COLECTIVO IOÉ (1999). Etapas de los flujos migratorios internacionales. En COLECTIVO IOÉ (comp) *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos: una visión de las migraciones desde España*. Valencia: Universitat de Valencia, Patronat Sud-Nord.

COLOM GONZÁLEZ, F. (1997). *Razones de identidad. Pluralismo cultural e integración política*. Barcelona: Anthropos.

____(2001). *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo*. Barcelona: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. Información obtenida de su página web www.congreso.es.

CONTRERAS, J. (1994). *Los retos de la inmigración*. Madrid: Ediciones Talasa.

DAHL, R (1989). *La Poliarquía*. Madrid: Tecnos.

DAHRENDORF, R (2000). *La democracia en Europa*. Madrid: Alianza.

DARNTON, R. y DUHAMEL, O. (1998). *Introduction a Démocratie*. París: Éditions du Rocher.

De LUCAS MARTÍN, J. (1994). *El desafío de las fronteras. Derechos Humanos y xenofobia frente a una sociedad plural*. Temas de Hoy, Madrid.

_____(1998). Estado y nacionalidad como exclusión social: "nuevas" formas racismo y xenofobia. Trabajo presentado en el Curso *Políticas Sociales, Intervención Social e Inmigración* desarrollado en la Universidad Internacional de Andalucía (Sede Antonio Machado de Baeza) del 31 de agosto a 4 de septiembre de 1998.

_____(2002). La estigmatización del multiculturalismo. Seis falacias. *Temas para el Debate*, n 89, pp 19-22.

De VEGA, P. (1997). Parlamento y opinión pública. En RAMÍREZ, M. (ed.), *El parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

_____(2003). "La democracia como proceso". *Revista de estudios Políticos*, n 120, pp 7-43.

Del ÁGUILA, R y VALLESPÍN, F (1998). *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial.

DELGADO, I. (1997). Partidos políticos y sistemas de partidos. En ALCÁNTARA, M. y A. MARTÍNEZ (eds.) *Política y gobierno en España*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

DELGADO, L. (2001). La política de inmigración: la europeización de la agenda nacional. *Presentación en el Seminario: Democracias avanzadas y políticas de inmigración*. Barcelona (inédito).

DEVALLE, S. B. C. (1989). Introducción: Etnicidad: discursos, metáforas, realidades. En DEVALLE, S.B.C. (comp.) *La diversidad prohibida: resistencia étnica y poder de Estado*. México: Colegio de México.

DIETZ, G. (2003). *Multiculturalismo, interculturalidad y educación: una aproximación antropológica*. Granada: Universidad de Granada y CIESAS.

DIETZ, G. y ROSÓN F.J. (2001). ¿Las organizaciones no gubernamentales como intermediarios interculturales?. Encuentros entre autóctonos e inmigrantes en ONG granadinas. Texto presentado en el Curso *Inmigración Extranjera y Políticas Locales*, Universidad Internacional de Andalucía. Documento multicopiado.

DIETZ, G.; GARCÍA-CANO, M. y MÁRQUEZ, E. (2004). *Intercultural Education Facing the Challenge of Diversity: towards a comparative framework*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona

DILTHEY, W. (1980). *Introducción a las ciencias del espíritu*. Madrid: Alianza.

DWORKIN, R. (1989). *Los derechos en serio*. Barcelona: Ariel.

_____(1993). *Ética privada e igualitarismo político*. Barcelona: Paidós.

EISENSTADT, S.N. (1967). Transformación of Social, Political and Cultural Orders in Modernization. En R. Cohen and J. Middleton (eds), *Comparative Political Systems*. Austin: University of Texas Press.

FERNÁNDEZ CONEJO, M.T. (2002). Hacia una política de inmigración común. En F.J. GARCÍA CASTAÑO y C. MURIEL LÓPEZ (eds.) *III Congreso sobre la inmigración en España*, vol II. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales.

FLORES GIMÉNEZ, F. (1996) Discriminación y derecho a la igualdad. Ponencia presentada al Curso: *Formación de trabajadores más allá de las fronteras*. Madrid.

FOUCAULT, M (1969) *L'archéologie du savoir*. Paris: Gallimard. (La arqueología del saber. México: Siglo XXI).

____(1980) *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.

____(1984) "L'éthique du souci de soi come pratique de la liberté". *Concordia. Revista Internacional de filosofía*, nº 4, pp. 110-124.

____(1985) *Saber y verdad*. Madrid: De la Piqueta.

____(1981) Clase de Foucault de 11 de Marzo de 1981.

FRANZÉ, A. (1998). "Lo que no sabía no valía. Trayectoria escolar y construcción de relaciones entre iguales en la historia de Naima". *OFRIM/ Suplementos*, diciembre.

GADAMER, H.G. (1977). *Verdad y método*. Salamanca: Sígueme.

GARCÍA-CANO TORRICO, M. (1999). *Inmigración extranjera, género y formación. El caso de la ciudad de Málaga*. Tesis doctoral.

____(2002). Mujeres inmigrantes actoras y creadoras del proceso de integración socio-laboral. Estudio de la "formación para el trabajo" en

contextos de inmigración. En GARCÍA CASTAÑO, F.J. y MURIEL LÓPEZ, C (eds.), *La inmigración en España: contextos y alternativas*. Volumen II. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales.

GARCÍA CANCLINI, N (1999). *La globalización imaginada*. Barcelona: Paidós.

GARCÍA CASTAÑO, F.J., A. GRANADOS MARTÍNEZ y R.A. PULIDO MOYANO (1999). Reflexiones en diversos ámbitos de construcción de la diferencia. En GARCÍA CASTAÑO, F.J., A. GRANADOS MARTÍNEZ (eds). *Lecturas para educación intercultural*. Madrid, Trotta.

GARCÍA CASTAÑO, F.J., R. PULIDO MOYANO y A. MONTES del CASTILLO (1999). La educación multicultural y el concepto de cultura. En García Castaño, F.J. y A. Granados (comp), *Lecturas para educación intercultural*. Madrid: Trotta.

GARCÍA COTARELO, R. (1985). *Los partidos políticos*. Madrid: Sistema.

GARCÍA GARCÍA, J.L. (1998). Sobre el significado y las consecuencias de la diversidad cultural. En GARCÍA CASTAÑO, F.J. y GRANADOS, A. (eds.), *Diversidad cultural, exclusión social e interculturalidad*. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales.

GARCÍA GUITIÁN, E. (1998). El discurso liberal: democracia y representación. En Del ÁGUILA, VALLESPÍN et al (eds.), *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial.

GARCÍA MURCIA, J. (2005). "La política comunitaria de inmigración en la Constitución Europea". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 57, pp. 217-239.

GEERTZ, C (1973). *The interpretation of Cultures*. Nueva York: Basic Books. Traducción al castellano: *La Interpretación de las culturas*. Barcelona, Gedisa.

_____(1987). *El antropólogo como autor*. Barcelona: Paidós.

_____(1996). *Los usos de la diversidad*. Barcelona: Paidós.

GELLNER, E (1988) *Naciones y nacionalismos*. Madrid: Alianza Editorial.

GIL ARAUJO, S. (2002). Políticas públicas como tecnologías de gobierno: las políticas de inmigrantes y las figuras de la inmigración. En CLAVIJO, C. y AGUIRRE, M. (eds.): *Políticas sociales y Estado de bienestar en España: las migraciones. Informe 2002*. Madrid: Fundación Hogar del Empleado.

_____(2003). Las migraciones en las políticas de la fortaleza. Sobre las múltiples fronteras en la Europa comunitaria. En GIL ARAUJO, S. y DAHIRI, M (eds). *Movimientos migratorios en el mediterráneo Occidental. ¿Un fenómeno o un problema?*. Córdoba: Ayuntamiento de Córdoba.

_____(2005) Muros alrededor del Muro. Prácticas en torno a la inmigración en el proceso de construcción de la política migratoria comunitaria. En MIRANDA LÓPEZ, M.J. y MARTÍN PALOMO, M.T (coords), *Delitos y Fronteras. Mujeres extranjeras en prisión*. Madrid: Instituto de Investigaciones Feministas

GIMÉNEZ ROMERO, C. (1994a). "Del viejo al nuevo racismo". *Entre culturas*, nº 11 pp. 10-11.

_____(1994b). "Las dimensiones ideológicas y cognitivas del racismo". *Entre culturas*, nº 13 pp. 5-7.

GLAZER, N. (1999). Multiculturalismo y excepcionalismo estadounidense. (195-214). En García, S y Lukes, S (eds.). *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, J.C. (1986). El Partido Comunista de España en el proceso de transición política. En J. F. Tezanos et al (eds) *La Transición democrática española*. Madrid: Sistema.

GOODENOUGH, W.H. (1975). "Componential análisis and the Study of Meaning". *Language*, n 38, pp 195-216.

GOROSITO, A.M. (1998). Identidad, cultura y nacionalidad. En R. BAYARDO y M. LACARRIEU (comps.), *Globalización e identidad cultural*. Argentina: Ediciones Ciccus.

GUNTHER, R., SANI, G. y SHABAD, G. (1986) *Spain after Franco: The making of a Comparative Party System*. Berkley: University of California Press.

GUTMANN, A. (2001). Introducción. En Taylor, R (aut) *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.

HABERMAS, J. (1973). Teoría analítica de la ciencia y la dialéctica. En Adorno, Th, W et al. *La disputa del positivismo en la sociología alemana*. Barcelona: Grijalbo.

_____(1989). *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. Madrid: Cátedra.

_____(2002). *Acción comunicativa y razón sin trascendencia*. Barcelona: Piados

HANNERZ, U. (1996). *Conexiones transnacionales: cultura, gente, lugares*. Madrid: Cátedra.

HARRIS, M. (1990). *Antropología cultural*. Madrid: Alianza.

_____(1982). *El desarrollo de la teoría antropológica*. Madrid: Siglo XXI.

_____(1999). *Introducción a la antropología en general*. Madrid: Alianza Editorial.

HARS, A. (1998). *Hungary and the Enlargement of the European Union. Comments on Causes and Consequences of Labour Migration*. Documento no publicado.

HELD, D. (1995). La democracia en el ámbito internacional. En Archibugi, D. y Held, D. (eds) *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New Order*. Cambridge: Polity Press.

HIRSCHFIELD, L. (1988). "On acquiring social categories: cognitive development and anthropological wisdom". *Man n* 23, pp 611-638.

HOBBS, T. (2001). *Del ciudadano y Leviatan*. Madrid: Tecnos.

HOBBS, E.J. (1991). "Un futuro poco prometedor". *El País*, 10-X, p 8.

_____(1995). *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica.

HUNTINGTON, S.P. (1997). *El choque de civilizaciones*. Barcelona.

JACOBSON, D. (1997). *Rights across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Baltimore: John Hopkins University Press.

JACQUARD, A. (1984). La ciencia frente al racismo. UNESCO (edt) *Racismo, Ciencia y Pseudociencia*. Paris: UNESCO.

KINCHELOE, J.L. y STEINBERG, S.R. (1999). Introducción: ¿Qué es el Multiculturalismo?. En Kincheloe, J.L Steinberg, S. R (eds), *Repensar el Multiculturalismo*. Barcelona: Octaedro.

KROEBER A.L y KLUCHHOM (1963). *Cultura: A Critical Review of Concepts and Definitions*. Vintage Books

KUECHLER, M y DALTON, R. J. (1990). New Social Movements and the Political Order: Inducing Change for Long-term Stability. En DALTON R.J y KUECHLER M. (eds), *Challenging the Political Order, New Social Movements in Western Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

KUPER, A. (2001). *Cultura. La versión de los antropólogos*. Barcelona: Paidós.

KVALE, S. (1996). *Interviews. An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. London: Sage.

KYMLICKA, W. y NORMAN, W. (1996a). "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía". *Cuaderno del CLAEH*, n 75, pp 81-112. Montevideo

KYMLICKA, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós

LENK, K. y NEUMANN, F. (1980). *Teoría y sociología crítica de los partidos políticos*. Barcelona: Anagrama.

LEWOLLEN, T.C. (1985). *Introducción a la antropología política*. Barcelona: Bellaterra.

LEWONTIN, R.C. (1974). *The Genetic Basis of Evolutionary Changes*. New York: Columbia University Press.

LINTON, R. (1976). *Cultura y personalidad*. Madrid: Fondo de cultura económica. Edición original de 1945: *The cultural background of personality*.

LINZ, J. (1998). La quiebra de las democracias. En Del ÁGUILA, R., VALLESPÍN, F. et al (eds), *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial.

LINZ, J. y MONTERO J.R. (1986). *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los ochenta*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

LIPHART, A. (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.

LIPSET S.M y ROKKAN S. (1967). *Party Systems and Voter Alignments*. New York: The Free Press.

LLOBERA J. R. (1995). Estado soberano e identidad nacional en la Europa actual. En LAMO DE ESPINOSA et al (eds.), *Culturas, Estados, ciudadanos. Una aproximación al multiculturalismo en Europa*. Madrid: Alianza.

LÓPEZ AGUILAR, J.F. (1991). *Minoría y oposición en el parlamentarismo*. Madrid: Congreso de los Diputados.

LÓPEZ SALA, A.M. (2005). *Inmigrantes y Estados. La respuesta política ante la cuestión migratoria*. Barcelona: Anthropos.

LUHMANN, N. (1990). *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*. Barcelona: Paidós.

____(1996). *Teoría de la sociedad y pedagogía*. Barcelona: Paidós

LUQUE, E. (1996). *Antropología política. Ensayos críticos*. Barcelona: Ariel Antropología.

LUTZ, G. (1995). Un mercado (mundial) muchos mundos. En VV. AA. (eds), *Extranjeros en el paraíso*. Barcelona: Virus.

MACINTYRE, A. (2001). *Tras la virtud*. Barcelona: Crítica

MAIR, P. (1997). *Party System Change, Approaches and Interpretations*. Oxford: Oxford University Press.

MAJONE, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica

MALINOWSKI, B. (1932). *The sexual life of salvages*. London.

____(1968). *Une théorie scientifique de la culture et autres essais*. París: Maspero.

MAQUIAVELO, N. (2003). *El príncipe*. Barcelona: Planeta.

MARCUS, G (1991). *Elites: Ethnographic Issues*. Nuevo México: University of New México.

MARDONES, J. M. (1991). *Filosofía de las Ciencias humanas y sociales*. Barcelona: Anthropos.

MARSHALL, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class*. New York: Anchor.

MARTÍN, J.A. (1995). Análisis y organización del material etnográfico. En AGUIRRE, A. (ed), *Etnografía. Metodología cualitativa en la investigación sociocultural*. Madrid: Marcombo.

MARTÍN MUÑOZ, G. et al (2003). *Marroquíes en España*. Madrid: Fundación Resol IPF.

MARTINELLO, M. (1995). Inmigración y construcción europea. En Lamo de Espinosa et al (eds.). *Culturas, Estados, ciudadanos. Una aproximación al multiculturalismo en Europa*. Madrid: Alianza.

MARTINEZ, F.J. (1993). *El extranjero como cicatriz entre el hombre y el ciudadano*. Madrid: Sistema.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (1996). *Introducción a los partidos políticos*. Barcelona: Ariel.

MELUCCI, A. (1995). The New Social Movements Revisited: reflections on a sociological misunderstanding. En MAHEU, L (ed) *Social Movements and Social Classes: the future of collective action*. London: Sage.

MOLAS, I. y PITARCH, E. (1987). *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno*. Madrid: Tecnos.

MONTERO, J. R y GUNTHER, R. (2002). “Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica”. *Revista de Estudios Políticos*, Nº 118. Madrid.

MONTESQUIEU, J. (1993). *Del espíritu de las leyes*. Madrid: Tecnos

MORÁN ESCOBEDO, J.G. (2001). Al norte del liberalismo. El contexto canadiense de un debate filosófico. En COLOM GONZÁLEZ, F. (ed.), *El*

espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo. Barcelona: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana.

MORRIS, H.S. (1979). Grupos étnicos. En SILLS, D.L., *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales.* Madrid: Aguilar.

MOUFFE, Ch. (1996). *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo y democracia radical.* Barcelona: Paidós.

MOYA ESCUDERO, M. (1999). *Los derechos de los trabajadores no comunitarios en España.* Granada: Comares.

MÜLLER, W.C. (2000). "Political Parties in Parliamentary Democracies: Making Delegation and Accountability Work". *European Journal Of Political Research*, nº 37.

NAÏR, S. (1995). *Mediterráneo hoy. Entre el diálogo y el rechazo.* Barcelona: Icaria Antrazyt.

NOZICK, R. (1988). *Anarquía, estado y utopía.* México D.F: Fondo de Cultura Económico.

NUN, I. (2002). *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?.* Madrid: Siglo XXI.

OFFE, C. (1996). *Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales.* Madrid: Sistema.

OKÓLSKI, M. (2000). "Últimas tendencias y principales temas de las migraciones internacionales: perspectivas de Europa Central y del Este". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n 165, pp 78-92.

OLSON, M. (1971). *The Logic of Collective Action: public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press.

OLU MICHEL, S. (1999). Modelos del multiculturalismo: Implicaciones para los líderes del siglo XXI. En Téllez Galván, Sergio (ed.), *Estudios Interculturales y Educación: Bases Teóricas*. Veracruz: Universidad Veracruzana.

ORTÍ, A. (1998). La apertura y el enfoque cualitativo o estructural: la entrevista abierta semidirectiva y la discusión de grupo. En García Ferrando (eds) *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación*. Madrid: Alianza.

PAJARES ALONSO, M. (2000). Una política de flujos migratorios. // *Congreso sobre la inmigración en España. España y la Migraciones internacionales en el cambio de siglo*. Documento multicopiado.

____(2004a) “Marco europeo de las políticas públicas de inmigración”. Ponencia presentada en la I Jornadas sobre “El papel de lo local en la integración de las personas inmigrantes”. Ayuntamiento de Barakaldo.

____(2005). *La integración ciudadana: una perspectiva para la inmigración*. Barcelona: Icaria.

PAREKH, B. (2005). *Repensando el multiculturalismo*. Madrid: Istmo.

PARDINAS, F. (1988). *Metodología y Técnicas de investigación social*. México: Siglo XXI.

PANIAGUA SOTO, J. (1992). El modelo parlamentario en la Constitución española de 1978. En COTARELO, R. (ed), *Transición Política y consolidación democrática*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

PÉREZ- DÍAZ, ÁLVAREZ-MIRANDA, B. y GONZÁLEZ-ENRIQUEZ, C. (2001). *España ante la inmigración*. Barcelona: Fundación La Caixa. Colección de Estudios Sociales nº 8.

PÉREZ GARCÍA, M. (2003). *Técnicas de comunicación política. El lenguaje de los partidos*. Madrid: Tecnos.

PÉREZ LEDESMA, M. (2000). *Ciudadanía y Democracia*. Madrid: Pablo Iglesias.

PIKE, K.L. , HEADLAND, T y HARRIS, M. (1990). *Emics and Etics: the Insider, the outsider debate*. Newbury Park: Sage.

POLANYI, M. (1966). *El estudio del hombre*. Buenos Aires: Paidós.

PORRAS NADALES, A. (1994). Mesa redonda: del parlamento liberal al parlamento de estado de partidos; transformación y crisis. En CANO BUESO, J. y PORRAS NADALES, A. (eds), *Parlamento y consolidación democrática*. Madrid: Tecnos.

PORTES, A. (1997). "Immigration theory for a new century: Some problems and opportunities". *International Migration Review*, n 31, pp 799–825.

QUESADA CASTRO (2001). Política y cultura: ¿una relación agonística?. En COLOM GONZÁLEZ, F (ed.), *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo*. Barcelona: Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana.

RAMÍREZ, M. (1985). *La participación política*. Madrid: Tecnos.

RAWLS, J. (1993). *Teoría de la justicia*. México DF: Fondo de Cultura Económica

_____(2002). *La justicia como equidad. Una reformulación*. Barcelona: Paidós.

_____(2004). *El liberalismo político*. Barcelona: Crítica.

RELAÑO Pastor, E. (2004). Los continuos cambios de la política de inmigración en España. *Migraciones internacionales*, n 3, pp 110-141.

RIBAS BISBAL, M (2000). Argumentaciones y representaciones sociales. la inmigración en el discurso parlamentario. Documento de trabajo.

RICOEUR, P. (1971). *Le conflct des interprétations:essais d' herméneutique*. Paris: Éditions du Seuil.

RIVERO, A. (1998). El discurso republicano. En Del ÁGUILA, R., VALLESPÍN, F. et al (eds), *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial.

ROIZ, J (1998). La democracia vigilante. Caracas: Centro de Investigaciones postdoctorales.

ROMÁN MARUGÁN, P. (2002). *Sistema político español*. Madrid: McGraw Hill.

ROMANÍ, O. (1999). *Las drogas. Sueños y rezones*. Barcelona: Ariel.

ROSALDO, R. (1989). *Culture and Truth: The remaking of Social Analysis*. Boston: Beacon press.

ROUSSEAU, J.J (1988). *El contrato social*. Madrid: Espasa Calpe.

RUBIO CARRACEDO, J., ROSALES, J.M y TOSCANO MÉNDEZ, M. (2000) *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*. Madrid: Trotta

RUIZ de HUIDOBRO, J.M. (2001). “El régimen legal de la inmigración en España: el continuo cambio”. *Migraciones*, n 9, pp 67-95.

RUIZ OLABUENAGA, J.L. (1999). *Los inmigrantes irregulares en España*. Bilbao: Universidad de Deusto.

SAGARRA i TRÍAS, E. (1998). Comentario al artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En PONS RAFOLS (coord). *La declaración Universal de los Derechos Humanos. Comentario artículo por artículo*. Barcelona: Icaria Antrazyt.

SÁNCHEZ AGESTA, L. (1955). *Historia del Constitucionalismo Español*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

SÁNCHEZ de DIOS, M. (2001). Las Cortes: el Congreso de los Diputados y el Senado. En ROMÁN MARUGÁN, P. (ed), *Sistema político español*. Madrid: McGraw Hill.

SANDEL, M. (1982). *El liberalismo y los límites de la justicia*. Barcelona: Gedisa.

SANTAMARÍA LORENZO, E. (2002). “Inmigración y barbarie. la construcción social y política del inmigrante como amenaza”, *Papers* n 66, pp 59-75.

SARTORI, G. (1976). *Partidos y Sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

SCHATTSCHEIDER, E.E. (1942). *Party Governments*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.

SCHMITT, C. (1998). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza

SCHÜTZ, A. (1974). *El problema de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu

SEARLE, J. R. (1997). *La construcción de la realidad social*. Barcelona: Paidós.

SEYMOUR-SMITH, Ch. (1992). *Macmillan Dictionary of Anthropology*. Macmillan reference Books.

SMITH, A. D. (1997). *La identidad nacional*. Madrid: Trama Editorial.

SOLÉ, C. (2000). "Inmigración interior e inmigración exterior". *Papers*, n 60, pp 211-224.

SOYSAL, Y.N. (1997). *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: Chicago University Press.

SORIANO DÍAZ, R. L. (1999). "El dominio de los Partidos Políticos: Partidos y Sociedad". *Revista de estudios Políticos*, n 105, pp 264-277. Madrid.

_____(2004). *Interculturalismo. Entre liberalismo y comunitarismo*. Córdoba: Almuzara.

SPINOZA, B. D. (1986). *Tratado Político*. Madrid: Alianza.

SPRADLEY, J. (1980). *Ethnographic Interview*. New Cork.

STOKES, S. C. (1999). Political parties and Democracy. *Annual Review of Political Science*, nº 2.

STOLKE, V. (1992). "¿Es el sexo para el género como la raza para la etnicidad?". *Mientras Tanto*, nº 48, pp 87-111.

SWARTZ, M.J., TURNER, V. y TUDEN, A. (1966). *Political Anthropology*. Chicago: Aldine.

SZIMANSKY, A. (1983). *Class Structura. A critical perspective*. New York: Praeger Publishers

TAYLOR, A.C. (1996). Etnia. En BONTE, P. y otros (eds), *Diccionario de etnología y antropología*. Madrid: Akal.

TAYLOR, Ch. (1985). *Philosophy and the Human Sciences*. Londres: Cambridge Univ. Press.

_____(1996) "Identidad y reconocimiento". *Revista Internacional de Filosofía Política*, n 7, pp 10-19.

_____(2001) "*El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*". México: Fondo de Cultura Económica.

TÉLLEZ GALVÁN, S. (2000). *El discurso y la práctica de la educación multicultural: una aproximación al caso mexicano*. UNED- Universidad Veracruzana. Tesis Doctoral.

TORFING, J., BUENFIL, R.N, LACLAU, E. y MOUFFE, Ch (1998). *Debates Políticos contemporáneos. En los márgenes de la modernidad*. México: Plaza y Valdés- Cinvestav.

TOSCANO MÉNDEZ, M. (2000). Nacionalismo y pluralismo cultural. Algunas consideraciones. En RUBIO CARIACEDO, J., ROSALES, J.M. y TOSCANO MÉNDEZ, M. (eds), *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*. Madrid: Trotta

TOURAINÉ, A. (1995). "¿Qué es una sociedad multicultural? Falsos y verdaderos problemas". *Claves de razón práctica*, n 56, pp 14-25.

_____(1997). *¿Podremos vivir juntos?. Iguales y diferentes*. Madrid: PPC.

_____(2000). *Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia*. México: Fondo de cultura económica.

TYLOR, E.B. (1871). *Primitive culture. Researches in the development of mythology, philosophy, religion, language, art and customs*.

VALLOIS, H.V. (1976). *Les Races Humaines*. Paris: Puf.

Van DIJK, T.A. (1987). *Communicating racism*. London: Sage.

_____(1992). "Racism, elites and conversation". *Atlantis*, n XIV 1-2, pp 201-257.

_____(1993). *Elite discourse and racism*. Newbury Park (California): Sage Publications

_____(2003). *Racismo y discurso de las élites*. Barcelona: Gedisa.

VELASCO ARROYO, J.C. (2001). Liberalismo y derechos de las minorías: una relación conflictiva. En Colom González, F (ed) *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo*. Barcelona: Anthropos.

VERTOVEC, S. (1998). Multi-Multiculturalism. En Martiniello, M. (ed). *Multicultural Policies and the State: a comparison of two European societies..* Utrecht: Utrecht University – ERCOMER.

____(2001). “Políticas multiculturales y formas de ciudadanía en las ciudades europeas”. *Papeles de población*, n 28, pp 221-241.

____(2003). “Desafíos transnacionales al “nuevo” multiculturalismo”. *Migración y desarrollo*, n 1, pp 1-27. Obtenido en la página web : www.migracionydesarrollo.org. (última consulta 17/04/06)

VILANOVA, P. (1994). *El sistema político y la política exterior: el ciclo formal*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

VILAS NOGUEIRA, J. (1997). Influencia de los medios audiovisuales en el rol del parlamento. En Ramírez, M (ed), *El parlamento a debate*. Madrid: Trotta

VILLAVERDE, M.J (2002). “Spinoza, Rousseau: dos concepciones de democracia”. *Revista de Estudios Políticos*, n 116, pp 84-108.

WEBER, M. (1968). *Essais sur la Théorie de la science*. París: Plon.

____(1969). *Economía y Sociedad*. México D.F: Fondo de Cultura Económica

____(1971). *Sobre la teoría de las ciencias sociales*. Barcelona: Península

____(1991). *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.

WERNER y SCHOEPFLE (1987). *Systematic Fieldwork*. 2 vols. Newbury Park

WILLIAMS, P. y RAZON, J.P. (1996). Etnias minoritarias. En Bonte, P. et al (comps), *Diccionario de etnología y antropología*. Madrid: Akal.

WITTGENSTEIN (1988). *Investigaciones filosóficas*. Barcelona: Crítica

WINCH, P. (1972). *Ciencia social y filosofía*. Buenos Aires: Amorrortu

WODAK, R y VAN DIJK, T. (2000) Racism at the top. Parliamentary Discourses on Ethnic Issues in Six European States. Celovec: Drava.

WOLF et al (1983). *Antropología social de las sociedades complejas*. Madrid: Alianza

YOUNG, I.M (2000). *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Cátedra

ZAPATA BARRERO, R. (2001a). *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*. Barcelona: Anthropos

____(2001b). "Fundamentalismo estatal de la UE en torno a la inmigración". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n 53, pp 157.

____(2004). *Los tres discursos de la inclusión de la inmigración en la UE: pobreza, discriminación y desigualdad de derechos. La politización de la inmigración: relación entre el discurso político y social en España y políticas de la UE en torno a la inmigración*. Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras.

ZARLENGA KERCHIS, C y YOUNG, I.M. (1995). Social Movements and the Politics of Difference. En HARRIS, D.A (eds), *Multiculturalism from the Margins: non-dominant voices on difference and diversity*. London: Bergin & Garvey.

ANEXO 1. CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGADORA Y PETICIÓN DE CITA PARA LA REALIZACIÓN DE UNA ENTREVISTA

PSOE/PP/IU
Dirección de la sede del Partido en cada provincia
Apto. Correos

17/1/2000

Estimado/a Sr./Sra. Diputado/a (nombre del diputado/a o senador/a):

Como ya le ha indicado mi director de tesis doctoral, me encuentro realizando una investigación dentro del Laboratorio de Estudios Interculturales de la Universidad de Granada sobre discurso político en temas de extranjería e inmigración extranjera.

Espero que coincida con mi visión de que esta temática está siendo de especial relevancia en los últimos tiempos y promete continuar siéndolo por diversos motivos. Es por ello que le solicito la posibilidad de tener un contacto con usted con objeto de realizar una entrevista formal sobre su posición y la de su partido político en relación con el tema que le he mencionado más arriba.

Para establecer tal contacto le ruego que me facilite una dirección y, a ser posible, un teléfono. De cualquier manera, en dos semanas trataré de ponerme de nuevo en contacto con usted para ultimar una cita.

Sin más, le saluda atentamente y le agradece su atención

Esther Marquez Lepe
Investigadora del LdEI
Teléfono móvil 654909644

ANEXO 2: PRIMER Y SEGUNDO GUIÓN DE ENTREVISTAS A DIPUTADOS/AS Y SENADORES/AS

GUIÓN DE LA ENTREVISTA A RESPONSABLES POLÍTICOS. Diputados y senadores, Mayo 1999.

1. Cabeza del protocolo de la entrevista.

Título de la investigación o proyecto.

Nombre del investigador.

Fecha de la entrevista.

Lugar de realización de la entrevista.

Hora de comienzo y terminación de la entrevista.

Contextualización: descripción del lugar, accesibilidad a la persona, contactos para llegar al sujeto entrevistado.

Comentarios: Impresiones generales acerca de anécdotas, estado de humor del entrevistado/a, problemas encontrados o reticencias y demás datos significativos que se desarrollen durante la entrevista (posibilidad de anotación en el cuaderno de campo).

2. Datos personales.

Nombre (opcional):

Sexo:

Edad:

Lugar de residencia habitual:

Profesión y formación:

Partido político al que pertenece:

Cargo que ostenta dentro del partido:

Formación o trabajo específico en temas de inmigración.

3. Cuerpo del protocolo:

El guión está estructurado en base a distintos temas clave y a través de ellos se articula todo el contenido de la entrevista, estos temas son:

- Inmigración
- Legislación
- Trabajo
- Integración.
- Percepción del otro, Construcción del otro.
- Diferentes conceptos.

3.1 Inmigración.

Concepción general del responsable político acerca del concepto de inmigración.

Cuando se empieza a hablar de España como país receptor de población inmigrante, porque, posibles causas. Determinación de la procedencia de la población extranjera extracomunitaria. Causas que pudieron motivar su decisión de emigrar a este país, dificultades que se encuentran al llegar, cuantos son y cuanto tiempo permanecen. La inmigración en el futuro: ¿ seguirán viniendo inmigrantes?, ¿ que tipo de intervención se requerirá?, ¿cree que será un problema importante?, ¿cómo influirá en nuestra sociedad?.

3.2 Legislación.

Historia legislativa. Antecedentes de la Ley sobre extranjería de 1985. Contexto político social en el que sale a la luz. Rasgos generales de la primera ley sobre extranjería (Ley del 85). Reglamentos y directivas relacionadas con esta ley. Evolución de esta ley. Hablar sobre temas concretos como: Entrada (Visados), permanencia(permiso de residencia y permiso de trabajo), Reagrupación familiar, salida (expulsión), derechos políticos y sociales. Nacionalidad versus extranjería: Diferencia en la asignación de derechos entre nacionales y extranjeros, en el caso de que la haya las razones de que exista y si debe seguir existiendo. Valoración y evaluación de la anterior ley. Comentario acerca de la nueva Ley. Contexto en el que se ha creado. Comparación con la anterior. Perspectivas de futuro de esta ley.

3.3 Trabajo, mercado laboral.

Cual es la situación del mercado laboral en su provincia. Cual es la situación de las personas sin trabajo. Cual es la posición de los empresarios acerca de estos problemas. Cuales serían las soluciones desde su partido.

Cuales son las razones para que aparezcan trabajadores extranjeros en la provincia. Necesidad de esta mano de obra para el mercado. Cuantos son y de que nacionalidades, desde que año vienen a trabajar, con que frecuencia y continuidad. Tipos de contratos, altas en la seguridad social, sueldo que estiman que se debería cobrar.

Preferencias o problemas por la posesión del permiso de trabajo, preferencias de indocumentados o en posesión de todos los permisos, si hay un sueldo diferente por tener o no los permisos y entre los trabajadores extranjeros y nacionales. Preferencia de trabajadores extranjeros sobre los nacionales, en el caso de que exista, motivos de la preferencia. Vinculación entre la posesión de un trabajo con la integración de una persona extranjera.

3.4 Integración.

Vinculación entre la inmigración y la integración. Cuando surge el tema de la integración con la población extranjera extracomunitaria. Líneas básicas de actuación de la política asistencial desde los distintos

organismos del Estado encaminadas a la integración de este colectivo: OPI, Foro para la integración de los inmigrantes. Posibles líneas de actuación para la integración de esta población. ¿ cuando podemos decir que esta población esta integrada? Temas como Salud (Razón de ser de la tarjeta sanitaria) Vivienda (acceso a la vivienda por parte de trabajadores extranjeros en las distintas localidades), Educación.

3.5 Construcción del otro. Percepción del otro.

Relaciones de la población extranjera con la población autóctona: en bares, lugares públicos, con la policía, con la gente mayor, en los transportes, en las tiendas. Comentarios acerca de situaciones de discriminación, posibles causas.

Imagen que tenemos sobre los “ inmigrantes”, según determinados criterios como la nacionalidad, género, edad., etc. Imagen que tienen ellos de nosotros.¿ Existen prejuicios hacia esta población? Posibles razones por la que existen estos prejuicios.

Concepto de inmigrante. Adscripción cultural si es que la tienen estos trabajadores a una determinada cultura. Concepto de identidad cultural. Diferencias positivas y negativas entre culturas, propuestas para solventar estas diferencias.

3.6 Otros conceptos.

Concepto de ciudadanía, relación con la nacionalidad, relación con la extranjería, ventajas de ser o no ser ciudadano, quienes pueden ser ciudadanos, quienes pueden ser nacionales, quienes son los extranjeros. Concepto de cultura, relación con la interculturalidad. Ámbitos de aplicación de la interculturalidad, ventajas e inconvenientes, relación con la multiculturalidad. Concepto de minoría, ejemplos de minorías. Derechos de las minorías, derechos colectivos y derechos individuales. Hablar sobre los Derechos Humanos, que son, para que sirven, ámbito de aplicación de estos derechos. Concepto de raza, validez actual de este concepto.

GUIÓN DE LA ENTREVISTA A RESPONSABLES POLÍTICOS **Diputados y senadores, junio 2000**

1. Cabeza del protocolo de la entrevista.

Título de la investigación o proyecto:

Nombre del investigador:

Fecha de la entrevista:

Lugar de realización de la entrevista:

Hora de comienzo y terminación de la entrevista:

Contextualización: descripción del lugar, accesibilidad a la persona, contactos para llegar al sujeto entrevistado.

Comentarios: Impresiones generales acerca de anécdotas, estado de humor del entrevistado/a, problemas encontrados o reticencias y demás datos significativos que se desarrollen durante la entrevista (posibilidad de anotación en el cuaderno de campo).

2. Datos personales.

Nombre (opcional):

Sexo:

Edad:

Lugar de residencia habitual:

Circunscripción por la que ha salido elegido:

Profesión y formación:

Partido político al que pertenece:

Cargo que ostenta dentro del partido:

Formación o trabajo específico en temas de inmigración:

3. Cuerpo del protocolo.

El guión esta articulado en torno a distintas preguntas claves, a través de las que se desarrolla la entrevista.

A. ¿Cuándo cree usted que comienza a hablarse de inmigración en España?, ¿Por qué?

Cuando se empieza a hablar de España como país receptor de población inmigrante, posibles causas. Inclusión dentro de la agenda política de la inmigración como asunto relevante. Determinación de la procedencia de la población extranjera extracomunitaria. Causas que pudieron motivar su decisión de emigrar a este país, dificultades que se encuentran al llegar, cuantos son y cuanto tiempo permanecen. Características de esta población. La inmigración en el futuro: ¿seguirán viniendo inmigrantes?, ¿qué tipo de intervención se requerirá?, ¿cómo influye en nuestra sociedad?.

B. ¿Considera usted que este colectivo esta integrado o excluido en la

sociedad española?, ¿Por qué?

Relación entre inmigración, integración y exclusión. Definición de integración. Condiciones concretas para la integración o exclusión de este colectivo dentro de la sociedad española. Ejemplos concretos de las valoraciones. Diferenciación o no entre las condiciones de integración/exclusión según la procedencia nacional o étnica.

C. ¿Cuáles cree usted que deberían ser las medidas que se deben tomar para lograr lo que usted plantea?

Políticas orientadas hacia la integración o exclusión del colectivo (educación, salud, trabajo, vivienda, legislación, etc.). Medidas y actuaciones dirigidas hacia ello. Valoración de la normativa vigente según estos principios (beneficios y desventajas). Posibles modificaciones de la normativa actual.

D. ¿Cree que hay aspectos más fáciles de integrar que otros?

Diferenciación o no entre las condiciones de integración/exclusión según la procedencia nacional o étnica. Valoración entre unos aspectos y otros (si la hay). Valoración de las dificultades (si las hubiera) de determinados colectivos. Posibles medidas al respecto.

E. ¿Cree usted que en general la población española es racista? ¿Por qué?

Valoración de forma general acerca del racismo en la sociedad española. Valoraciones particulares sobre poblaciones concretas. Definición de racismo y/o sociedad racista. Aspectos concretos del racismo. Tipo de población (o instituciones) y comportamiento racistas. Condiciones para el racismo.

F. Comentario personal acerca de un acontecimiento significativo en la sociedad española (a elegir por la entrevistadora).

-Valoración acerca de la muerte de un ciudadano español a manos de un chico de origen dominicano (actitud del pueblo y de las familias (de ambos)).

-Valoración acerca de los acontecimientos ocurridos en la localidad almeriense de El Ejido. Opiniones después de algunos años, actuaciones que se han llevado a cabo, opiniones acerca de las declaraciones del alcalde de la localidad y de los responsables políticos de entonces (Delegado del Gobierno Fdez Miranda y presidente del Foro Mikel Azurmendi).

-Valoración acerca del debate suscitado en torno al uso del pañuelo por una niña musulmana en un colegio español. Valoración también del debate en Francia.

ANEXO 3: Tablas de intervenciones e iniciativas parlamentarias de todas las legislaturas

(Tipología y fecha de registro por concepto de referencia).

Tabla 1: Iniciativas sobre población extranjera no comunitaria en la II legislatura

II LEGISLATURA (1982-1986) Iniciativas	
INMIGRACIÓN (1)	- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (24/03/86) 1 intervención
EXTRANJERO (19)	- Proyecto de ley (18/01/85) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (26/03/86) 1 intervención (24/03/86) 2 intervenciones (17/01/86) 1 intervención (06/11/85) 1 intervención (03/10/85) 1 intervención (12/08/85) 1 intervención (03/05/85) 2 intervenciones (19/04/85) 1 intervención (15/02/85) 1 intervención (13/08/84) 1 intervención (07/09/84) 1 intervención (30/11/83) 1 intervención (22/09/83) 1 intervención (26/04/83) 1 intervención - Recurso de inconstitucionalidad (22/10/85) 1 intervención - Solicitud de informe a la administración del Estado (25/11/83) 1 intervención

Tabla 2a: Intervenciones sobre población extranjera no comunitaria en la III legislatura

III LEGISLATURA (1986-1989) Intervenciones	
INMIGRACIÓN (2)	Pregunta oral en pleno (18/05/1988) 2 intervenciones
INMIGRANTE (5)	- Proposición no de ley en comisión (22/03/1988) 5 intervenciones
EXTRANJERÍA (6)	- Proposición no de ley en comisión (16/03/1988) 6 intervenciones

Tabla 2b: Iniciativas sobre población extranjera no comunitaria en la III legislatura

III LEGISLATURA (1986-1989) Iniciativas	
INMIGRACIÓN (6)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en pleno (12/5/88) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (29/10/86) 1 intervención (15/06/88) 1 intervención (11/11/88) 1 intervención (10/03/89) 1 intervención - Solicitud de informe a la Administración del Estado (30/12/88)
INMIGRANTE (1)	<ul style="list-style-type: none"> - Proposición no de ley en Comisión (21/01/88) 1 intervención
EXTRANJERÍA (3)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (16/11/88) 1 intervención (16/09/87) 1 intervención - Proposición no de ley en Comisión (10/02/88) 1 intervención
EXTRANJERO (8)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en pleno (04/05/89) 1 intervención - Pregunta oral al Gobierno en comisión (01/03/89) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (27/08/87) 1 intervención (27/10/87) 2 intervenciones (10/03/88) 1 intervención (28/02/89) 1 intervención (01/03/89) 1 intervención

Tabla 3a: Intervenciones sobre población extranjera no comunitaria en la IV legislatura

IV LEGISLATURA (1989-1993) Intervenciones	
INMIGRACIÓN (13)	<ul style="list-style-type: none"> - Interpelación urgente (13/06/90) 5 intervenciones - Pregunta oral en pleno (14/02/90) 2 intervenciones - Moción consecuencia de la interpelación urgente (26/06/90) 6 intervenciones
EXTRANJERÍA (2)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en pleno (27/05/92) 2 intervenciones
INTEGRACIÓN (2)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en Pleno (28/10/92) 2 intervenciones

Tabla 3b: Iniciativas sobre población extranjera no comunitaria en la IV legislatura

IV LEGISLATURA (1989-1993) Iniciativas		
INMIGRACIÓN (11)	<ul style="list-style-type: none"> - Interpelación Urgente (07/06/90) 1 intervención - Pregunta oral en pleno (07/02/90) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (09/02/90) 1intervención (17/10/91) 1intervención (22/05/92) 1intervención - Solicitud de informe a la Administración del Estado (12/12/91) 1intervención 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposición no de ley ante el pleno (18/11/92) 1 intervención - Proposición no de ley en Comisión (20/05/91) 1 intervención (18/11/92) 1 intervención - Moción consecuencia de Interpelación Urgente (14/06/90) 1 intervención - Creación de comisiones no permanentes (18/11/92) 1intervención
INMIGRANTE (1)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral al Gobierno en comisión (26/02/93) 1 intervención 	
EXTRANJERÍA (4)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en pleno (21/05/92) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (10/01/90) 1 intervención (01/06/92) 1intervención (07/09/92) 1intervención 	
EXTRANJERO (14)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en pleno (20/06/91) 1 intervención (22/10/92) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (14/03/90) 1intervención (17/05/90) 1intervención (28/06/90) 1intervención (07/09/92) 1intervención (16/12/92) 1intervención 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia del Gobierno en Comisión (18/05/90) 4 intervenciones (18/11/92) 1 intervención - Proposición no de ley ante el pleno (13/03/91) 1 intervención - Proposición no de ley en Comisión (04/03/91) 1 intervención
INTEGRACIÓN (6)	<ul style="list-style-type: none"> - Autorización de Convenios Internacionales (29/01/90) 1 intervención - Pregunta oral en pleno (22/10/92) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (17/05/90) 1 intervención (18/12/91) 1 intervención - Solicitud de informe a la Administración del Estado (23/09/92) 1 intervención - Proposición no de ley en Comisión (02/12/92) 1 intervención 	
EXCLUSIÓN (2)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral al Gobierno en comisión (01/06/90) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (02/07/90) 1 intervención 	

Tabla 4a: Intervenciones sobre población extranjera no comunitaria en la V legislatura

V LEGISLATURA (1993-1996) Intervenciones	
INMIGRACIÓN (4)	- Pregunta oral en Pleno (23/02/94) 2 intervenciones - Pregunta oral al Gobierno en Comisión (3705/94) 2 intervenciones
EXTRANJERÍA (13)	- Comparecencia de autoridades y funcionarios en Comisión (9/03/94) 4 intervenciones (7/11/94) 5 intervenciones - Proposición no de ley en Comisión (27/09/94) 4 intervenciones
INTEGRACIÓN (7)	- Pregunta oral en Pleno (22/03/95) 4 intervenciones - Comparecencia del Gobierno en Comisión (21/12/94) 3 intervenciones

Tabla 4b: Iniciativas sobre población extranjera no comunitaria en la V legislatura

V LEGISLATURA (1993-1996) Iniciativas		
INMIGRACIÓN (12)	- Pregunta oral en pleno (17/02/94) 1 intervención - Pregunta oral al Gobierno en comisión (24/02/94) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con resp escrita (14/12/94) 2 intervenciones (04/05/95) 1 intervención - Comparecencia del Gob en Comisión (20/10/95) 1 intervención y (25/10/95) 1 intervención	- Compar de autoridades y funcionarios en Comisión (19/04/95) 1 intervención - Otras comparecencias en Comisión (27/09/95) 1 intervención - Solicitud de informe a la Administración del Estado (13/12/95) 1 intervención - Proposición no de ley en Comisión (27/10/95) 1 intervención y (15/12/95) 1 intervención
INMIGRANTE (4)	- Pregunta oral al Gobierno en comisión (16/10/95) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (04/05/95) 1 intervención (14/06/95) 1 intervención (02/01/96) 1 intervención	
EXTRANJERÍA (6)	- Pregunta oral en pleno (22/06/95) 1 intervención - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (20/10/93) 1 intervención y (08/09/95) 1 intervención - Comparecencia de autoridades y funcionarios en Comisión (21/01/94) 1 intervención y (28/10/94) 1 intervención - Proposición no de ley en Comisión (21/07/94) 1 intervención	
EXTRANJERO (23)	- Reforma Constitucional (28/07/95) 1 intervención y (26/09/95) 1 intervención - Proposición de ley de G. Parlamentarios en el Congreso (28/07/95) 1 intervención - Pregunta oral en pleno (10/02/94) 1 intervención y (22/06/95) 1 intervención - Pregunta oral al Gobierno en comisión (31/01/94) 1 intervención (22/02/94) 1 intervención (03/11/95) 1 intervención	- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (05/10/93) 1 intervención (29/10/93) 4 intervenciones (08/11/93) 1 intervención (09/03/94) 1 intervención (13/12/94) 1 intervención (14/07/95) 1 intervención (18/07/95) 1 intervención (08/09/95) 2 intervenciones (22/11/95) 1 intervención (02/01/96) 1 intervención - Solicitud de informe a la Admón del Estado (14/06/94) 1 intervención

INTEGRACIÓN (5)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en pleno (16/02/95) 2 intervenciones y (16/03/95) 2 intervenciones - Comparecencia del Gobierno en Comisión (05/12/94) 1 intervención
EXCLUSIÓN (2)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (21/07/93) 1 intervención - Solicitud de informe a la Administración del Estado (10/01/95) 1 intervención

Tabla 5a: Intervenciones sobre población extranjera no comunitaria en la VI legislatura

VI LEGISLATURA (1996-2000) Intervenciones	
INMIGRACIÓN (35)	<ul style="list-style-type: none"> - Proposición de ley de grupos Parlamentarios del Congreso (14/09/99) 6 intervenciones - Interpelación Urgente (18/09/96) 7 intervenciones - Pregunta Oral en Pleno (11/09/96) 2 intervenciones (16/09/98) 2 intervenciones - Comparecencia del Gobierno en Comisión (29/07/96) 9 intervenciones (18/12/97) 4 intervenciones - Moción consecuencia de la Interpelación Urgente (24/09/96) 5 intervenciones
INMIGRANTE (6)	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia del Gobierno en Comisión (24/06/99) 2 intervenciones - Proposición no de ley en Comisión (22/09/98) 1 intervención (21/12/99) 3 intervenciones
EXTRANJERÍA (14)	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia del Gobierno en Comisión (29/07/96) 9 intervenciones (24/06/99) 2 intervenciones - Proposición no de ley en Comisión (22/09/99) 3 intervenciones
INTEGRACIÓN (42)	<ul style="list-style-type: none"> - Proposición de ley de Grupos Parlamentarios del Congreso (16/06/98) 7 intervenciones (10/12/98) 6 intervenciones (10/11/99) 9 intervenciones (25/11/99) 11 intervenciones (22/12/99) 9 intervenciones

Tabla 5b: Iniciativas sobre población extranjera no comunitaria en la VI legislatura

VI LEGISLATURA (1996-2000) Iniciativas 1 parte			
INMIGRACIÓN (70)	<p>- Proposición de ley de G. Parlamentarios en el Congreso (24/02/99) 1 intervención</p> <p>- Interpelación Urgente (12/9/96) 1 intervención</p> <p>- Pregunta oral en pleno (05/09/96) 1 intervención (10/09/98) 1 intervención</p> <p>- Pregunta oral al Gobierno en comisión (19/03/97) 1 intervención (15/04/99) 1 intervención</p> <p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (29/01/97) 1 intervención (30/01/97) 1 intervención (09/04/97) 1 intervención (26/06/97) 1 intervención (17/10/97) 1 intervención (14/01/98) 1 intervención (30/01/98) 1 intervención (14/04/98) 1 intervención (17/04/98) 1 intervención (26/06/98) 1 intervención (07/09/98) 1 intervención</p>	<p>(18/09/98) 1 intervención (15/10/98) 1 intervención (22/02/99) 1 intervención (21/07/99) 1 intervención (06/09/99) 2 intervenciones (11/10/99) 1 intervención (29/11/99) 1 intervención</p> <p>- Compar del Gob en Comisión (23/07/96) 1 intervención (17/09/97) 1 intervención (25/05/99) 1 intervención</p> <p>- Comparecencia del Gobierno en Comisión a petición propia (23/07/96) 1 intervención</p> <p>- Comparecencia de autoridades y funcionarios en Comisión (18/06/97) 1 intervención (19/09/97) 1 intervención (02/10/97) 4 intervenciones (24/10/97) 1 intervención (06/11/97) 1 intervención (25/05/99) 2 intervenciones</p> <p>- Otras compar en Comisión (07/11/96) 2 intervenciones (21/11/96) 2 intervenciones</p>	<p>(09/12/96) 2 intervenciones (13/12/96) 1 intervención (31/01/97) 2 intervenciones (14/02/97) 2 intervenciones (17/03/97) 2 intervenciones (07/04/97) 1 intervención (18/06/97) 2 intervenciones (19/09/97) 2 intervenciones (24/10/97) 2 intervenciones (06/11/97) 2 intervenciones (19/11/97) 5 intervenciones</p> <p>- Proposición no de ley en Comisión (03/12/98) 1 intervención</p> <p>- Moción consecuencia de Interpelación Urgente (19/09/96) 1 intervención</p> <p>- Creación de subcomisiones y ponencias (25/06/96) 1 intervención</p> <p>- Convenios entre Comunidades Autónomas (14/06/99) 1 intervención</p>
INMIGRANTE (8)	<p>- Pregunta al Gob con respuesta escrita (15/01/97) 1 intervención (21/01/97) 1 intervención (08/05/97) 1 intervención (22/07/98) 1 intervención (02/02/99) 1 intervenc</p>	<p>- Comparecencia del Gobierno en Comisión (26/05/99) 1intervención</p> <p>- Prop no de ley en Comisión (08/07/97) 1 interv (27/04/99) 1 intervención</p>	
EXTRANJERÍA (21)	<p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (14/10/96) 1 intervención (27/02/97) 2 intervenciones (23/04/97) 1 intervención (20/05/97) 1 intervención (06/06/97) 2 intervenciones (11/09/97) 1 intervención (31/10/97) 1 intervención</p>	<p>(11/02/98) 1 intervención (26/02/98) 1 intervención (20/04/99) 1 intervención (27/07/99) 1 intervención (24/08/99) 1 intervención (17/11/99) 1 intervención</p> <p>- Proposición no de ley en Comisión (02/03/99) 1 intervención</p>	<p>- Comparecencia del Gobierno en Comisión (23/07/96) 2 intervenciones (03/12/98) 1 intervención (26/05/99) 1 intervención</p> <p>- Comparecencia de autoridades y funcionarios en Comisión (19/09/97) 1 intervención</p>

VI LEGISLATURA (1996-2000) Iniciativas 2 parte

EXTRANJERO (126)	<p>-Prop de ley de G. Parlamen en el Congreso (02/03/98) 1 intervención (23/03/98) 1 intervención (07/10/99) 1 intervención</p> <p>- Pregunta oral en pleno (24/11/99) 1 intervención</p> <p>- Pregunta oral al gob en comisión (05/08/97) 1 intervención (16/09/97) 2 intervenciones</p> <p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (23/04/96) 1 intervención (09/09/96) 1 intervención (20/09/96) 1 intervención (11/12/96) 1 intervención (13/02/97) 1 intervención (18/02/97) 1 intervención (05/03/97) 1 intervención (23/04/97) 1 intervención (07/05/97) 1 intervención (08/07/97) 11 intervencio (02/09/97) 1 intervención (24/09/97) 1 intervención (25/09/97) 1 intervención (11/11/97) 6 intervenciones (24/11/97) 4 intervenciones</p>	<p>(28/11/97) 1 intervención (23/12/97) 1 intervención (22/01/98) 3 intervenciones (23/01/98) 1 intervención (04/02/98) 1 intervención (05/02/98) 1 intervención (06/03/98) 1 intervención (15/04/98) 2 intervenciones (17/04/98) 2 intervenciones (22/04/98) 1 intervención (08/05/98) 1 intervención (14/05/98) 1 intervención (01/07/98) 1 intervención (31/07/98) 6 intervenciones (04/09/98) 5 intervenciones (06/10/98) 3 intervenciones (19/10/98) 1 intervención (12/11/98) 5 intervenciones (13/11/98) 2 intervenciones (16/11/98) 6 intervenciones (22/01/99) 8 intervenciones (29/01/99) 3 intervenciones (02/02/99) 2 intervenciones (12/02/99) 1 intervención (15/02/99) 1 intervención (18/02/99) 1 intervención (18/03/99) 1 intervención (18/05/99) 1 intervención</p>	<p>(21/05/99) 1 intervención (08/09/99) 1 intervención (24/09/99) 1 intervención (27/09/99) 1 intervención (14/10/99) 1 intervención (10/11/99) 1 intervención (26/11/99) 1 intervención (11/01/00) 1 intervención</p> <p>- Comparecencia del Gobierno en Comisión (09/12/99) 1 intervención</p> <p>- Solicitud de informe a la Admón del Estado (29/01/99) 2 intervenciones (06/10/98) 1 intervención (15/04/98) 1 intervención (22/01/98) 1 intervención (11/11/97) 1 intervención (20/09/96) 1 intervención</p> <p>-Proposición no de ley ante el pleno (26/10/98) 1 intervención</p> <p>-Prop no de ley en comisión (07/09/99) 1 intervención (10/03/99) 1 intervención (16/01/98) 1 intervención (15/08/97) 1 intervención (02/03/99) 1 intervención (12/11/98) 1 intervención</p>
INTEGRACIÓN (18)	<p>- Proposición de ley de Grupos Parlamentarios en el Congreso (06/03/98) 1 intervención (07/10/99) 1 intervención</p> <p>-Pregunta oral al Gobierno en comisión (/06/05/99) 1 intervención (01/09/99) 1 intervención</p> <p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (18/07/96) 1 intervención (29/01/97) 2 intervenciones (31/10/97) 1 intervención</p>	<p>(23/01/98) 1 intervención (18/02/98) 1 intervención (01/07/98) 1 intervención (04/02/99) 2 intervenciones (03/01/00) 1 intervención (11/01/00) 1 intervención</p> <p>-Solicitud de informe a la Administración del Estado (29/01/97) 1 intervención (10/06/97) 1 interve - Prop no de ley en comisión (24/07/97) 1 interv</p>	
EXCLUSIÓN (10)	<p>-Pregunta oral al gob en comisión (19/03/97) 1 intervención</p> <p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (09/06/97) 1 intervención (27/11/97) 1 intervención (20/11/98) 2 intervenciones (27/05/99) 1 intervención</p>	<p>-Comp de autoridades y funcionarios en comisión (10/09/96) 2 intervenciones</p> <p>- Solicitud de informe a la Admón del Estado (10/09/96) 1 intervención</p> <p>- Creación de subcomisiones y ponencias (11/06/96) 1 intervención</p>	
CIUDADANÍA (1)	<p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (09/02/99) 1 intervención</p>		

Tabla 6a: Intervenciones sobre población extranjera no comunitaria en la VII legislatura.

VII LEGISLATURA (2000-2004) Intervenciones			
INMIGRACIÓN (493)	<ul style="list-style-type: none"> - Autorización de Convenios internacionales (2 interv). - Interpelación Urgente (7 inter). - Pregunta Oral en Pleno (16 interv). - Pregunta Oral al Gobierno en Comisión (75 interv). - Pregunta Oral al Director general de RTVE (4 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia de Autoridades y funcionarios en Comisión (261 interv). - Comparecencia del Gobierno en Comisión (60 interv). - Funciones de la Diputación Permanente (12 interv). - Proposición no de ley en Comisión (7 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposición no de ley ante el Pleno (25 interv). - Moción Consecuencia de Interp. Urgente (9 interv). - Creación de Subcomisiones y Ponencias (7 interv). - Solicitud de creación de subcomisiones y Ponencias (8 interv)
INMIGRANTE (42)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral al Gobierno en Comisión (4 interv). - Comparecencia del Gobierno en Comisión (32 interv). - Informe del defensor del Pueblo (6 interv) 		
EXTRANJERÍA (379)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en Pleno (14 interv). - Pregunta oral al Gobierno en Comisión (63 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia del Gobierno en Comisión (285 interv). - Funciones de la Diputación Permanente (6 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposición no de Ley en Comisión (4 interv). - Creación de Subcomisiones y Ponencias (7 interv)
EXTRANJERO (9)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral en Pleno (9 interv) 		
INTEGRACIÓN (147)	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Ley (81 interv). - Pregunta Oral en Pleno (16 interv). - Pregunta Oral al Gobierno en Comisión (4 interv). 	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral al director general del ente público RTVE (2 interv). - Comparecencia de autoridades y funcionarios en Comisión (19 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia del Gobierno en Comisión (16 interv). - Proposición no de ley en Comisión (9 interv).

Tabla 6b: Iniciativas sobre población extranjera no comunitaria en la VII legislatura

VII LEGISLATURA (2000-2004) Iniciativas			
INMIGRACIÓN (316)	<ul style="list-style-type: none"> - Autorización de Convenios internacionales (3 interv). - Proposición de ley de G. Parlamentarios en el Congreso (1 interv). - Interpelación Urgente (4 inter). - Pregunta Oral en Pleno (12 interv). - Pregunta Oral al Gobierno en Comisión (26 interv). - Pregunta Oral al Director general de RTVE (2 interv). - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (136 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia de Autoridades y funcionarios en Comisión (67 interv). - Comparecencia del Gobierno en Comisión (13 interv). - Otras comparecencias en Comisión (18 interv). - Funciones de la Diputación Permanente (2 interv). - Proposición no de ley en Comisión (10 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitud de informes a la Administración del Estado (10 interv). - Proposición no de ley ante el Pleno (6 interv). - Moción Consecuencia de Interp. Urgente (2 interv). - Creación de Subcomisiones y Ponencias (1 interv). - Solicitud de creación de subcomisiones y Ponencias (3 interv)
INMIGRANTE (35)	<ul style="list-style-type: none"> - Pregunta oral al Gobierno en Comisión (8 interv). - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (21 interv). - Comparecencia del Gobierno en Comisión (4 interv). - Solicitud de informe a la Admón. del Estado (1 interv). - Informe del defensor del Pueblo (1 interv) 		
EXTRANJERÍA (279)	<ul style="list-style-type: none"> - Interpelación Urgente (1 inter). - Pregunta oral en Pleno (7 interv). - Pregunta oral al Gobierno en Comisión (19 interv) - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (140 interv). - Comparecencia del Gobierno en Comisión (9 interv). 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparecencia de Autoridades y funcionarios en Comisión (66 interv). - Comparecencia del Gob en comisión mixta solicitud por Senado (1 interv). - Otras comp en comis (20 interv). - Funciones de la Diputación Permanente (2 interv) 	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitud de informe a la Admón. del Estado (10 interv). - Solicitud informe a otra entidad (1 interv). - Proposición no de Ley en Comisión (1 interv). - Creación de Subcomisiones y Ponencias (1 interv). - Solicitud de creación de Subcomisiones y Ponencias (1 interv)

<p>EXTRANJERO (323)</p>	<p>- Proyecto de ley (3 interv). - Proposición de ley de G. Parlamentarios en el Congreso (3 interv). - Pregunta oral en Pleno (3 interv). - Pregunta oral al Gobierno en Comisión (17 interv) - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (268 interv). - Comparecencia del Gobierno en Comisión (2 interv).</p>		<p>- Comparecencia de Autoridades y funcionarios en Comisión (3 interv). - Solicitud de informe a la Admón. del Estado (16 interv). - Propo no de ley ante el pleno (3 interv). - Proposición no de Ley en Comisión (3 interv). - Recurso de inconstitucionalidad (1 interv). - Otros informes del Defensor del Pueblo (1 interv)</p>
<p>INTEGRACIÓN (74)</p>	<p>- Proyecto de Ley (3 interv). - Proposición de ley de grupos Parlamentarios en el Congreso (1 interv). - Pregunta Oral en Pleno (7 interv). - Pregunta Oral al Gobierno en Comisión (10 interv).</p>	<p>- Pregunta oral al director general del ente público RTVE (1 interv). - Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (28 interv). - Comparecencia de autoridades y funcionarios en Comisión (9 interv). - Comparecencia del Gobierno en Comisión (4 interv)</p>	<p>- Otras comparecencias en comisión (1 interv). - Solicitud de informe a la Admón. del Estado (1 interv). - Proposición no de ley en Comisión (3 interv). - Recurso de inconstitucionalidad (6 interv).</p>
<p>EXCLUSIÓN (6)</p>	<p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (6 interv)</p>		
<p>CIUDADANÍA (2)</p>	<p>- Pregunta al Gobierno con respuesta escrita (1 interv). - Otras comparecencias en comisión (1 interv).</p>		

ANEXO 4: TIPOS DE INSTRUMENTOS, ÓRGANOS Y FUNCIONES PARLAMENTARIAS.

A. ÓRGANOS DEL CONGRESO

MESA DEL CONGRESO¹¹⁸

Es el órgano rector y de representación colegiada de la Cámara. Está integrada por el Presidente del Congreso, que la preside, por cuatro Vicepresidentes y cuatro Secretarios. Todos ellos son elegidos por la Cámara al comienzo de la legislatura, utilizando un sistema que favorece su distribución entre distintos grupos parlamentarios. A la Mesa le corresponde el gobierno interior y la organización del trabajo parlamentario. Dentro del primer aspecto asume la elaboración del presupuesto del Congreso, la dirección y control de su ejecución, la ordenación de gastos y diversas competencias en materia de personal. En cuanto a la organización del trabajo parlamentario, le compete la programación de las líneas generales de actuación de la Cámara, la coordinación de los trabajos de sus distintos órganos, la calificación sobre los escritos y documentos parlamentarios, la decisión sobre su admisibilidad y procedimiento de tramitación y otras funciones previstas en el Reglamento. La Mesa está asistida y asesorada por el Secretario General.

COMISIONES

Son órganos de preparación de las decisiones del Pleno o que sustituyen a este último en determinados casos. Están integradas por un número de miembros fijado por la Mesa, que se distribuye entre los grupos parlamentarios en proporción a sus componentes. De esta forma, las comisiones reflejan a pequeña escala la composición política de la Cámara. Los Grupos Parlamentarios pueden sustituir libremente a sus miembros.

Dentro de las Comisiones procede distinguir entre las permanentes y las no permanentes. Las primeras están previstas con carácter necesario en el Reglamento de la Cámara, mientras que las segundas se crean eventualmente para un trabajo concreto, terminado el cual se extinguen. Las Comisiones permanentes pueden ser, a su vez, legislativas o no legislativas, según la índole de sus funciones. Dentro de las Comisiones no permanentes merecen destacarse las Comisiones de investigación, que son creadas por el Congreso o por el Congreso y el Senado conjuntamente, para investigar cualquier asunto de interés público.

SUBCOMISIONES Y PONENCIAS

Son órganos de estudio y propuesta que se constituyen en el seno de las

¹¹⁸ Esta información ha sido obtenida de la página web del Congreso de los Diputados: www.congreso.es. Última consulta 20/05/06.

Comisiones. Así como estas últimas actúan en muchos casos como órganos de preparación de las decisiones de la Cámara, las ponencias, a su vez, hacen lo mismo respecto a las Comisiones. Tienen una importancia considerable, ya que es donde se efectúa el estudio más detenido de los diversos asuntos sometidos a la consideración de las Comisiones. Las ponencias se forman para cada asunto, actúan a puerta cerrada, y se integran normalmente por una pluralidad de miembros, que representan entre los distintos grupos parlamentarios.

DIPUTACIÓN PERMANENTE

Es un órgano de naturaleza especial al que corresponde velar por los poderes de la Cámara cuando ésta no está reunida. Cumple un papel de sustituto del Pleno del Congreso para que determinadas y especiales funciones no queden desatendidas cuando el Congreso haya sido disuelto o haya expirado su mandato. Tal es lo que ocurre con la convalidación de los decretos-leyes dictados por el Gobierno, y con la información, autorización y declaración, según los casos, de los estados de alarma, excepción y sitio. Asimismo, puede instar la celebración de sesiones extraordinarias de la Cámara cuando ésta no se encuentre en período ordinario de sesiones. Sus miembros se distribuyen en forma proporcional entre los distintos grupos parlamentarios, para reflejar la composición de la Cámara. Su Presidente es el propio Presidente del Congreso.

JUNTA DE PORTAVOCES

Es el órgano a través del cual participan los Grupos Parlamentarios en la ordenación del trabajo de la Cámara. Está integrada por el Presidente del Congreso, que actúa como su Presidente, y por los portavoces de todos los Grupos Parlamentarios, los cuales disponen de total autonomía para designar a su representante. A sus reuniones también asisten un representante del Gobierno, los miembros de la Mesa (al menos un Vicepresidente y un Secretario) y el Secretario General. La principal función de este órgano es la fijación del orden del día de las sesiones plenarias. De otra parte, debe ser consultada en diversas ocasiones, como la preparación del calendario y la ordenación de los trabajos, la fijación del número de miembros de las Comisiones, la creación de cierto tipo de estos últimos órganos o la ordenación de los debates, entre otras. Los acuerdos de la Junta de Portavoces se adoptan por voto ponderado, lo que supone que el voto de cada portavoz es equivalente al número de miembros del respectivo Grupo Parlamentario.

B. FUNCIONES PARLAMENTARIAS

FUNCIÓN LEGISLATIVA

La primera función del Congreso es la legislativa, esto es, la aprobación de las leyes, se comprende la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado

Iniciativa legislativa

La Constitución reconoce la iniciativa legislativa, o derecho de iniciar el procedimiento conducente a la aprobación de las leyes, al Gobierno, al Congreso de los Diputados, al Senado, a las Asambleas de las Comunidades Autónomas y a no menos de 500.000 ciudadanos, mediante firmas acreditadas, con sujeción a lo establecido en una ley orgánica.

La iniciativa se ejerce ante el Congreso de los Diputados, que de esta forma es la primera Cámara en conocer los proyectos y proposiciones de ley. La única excepción es la iniciativa del Senado, donde también cabe la formulación de proposiciones de ley, si bien, tras la toma en consideración, deben remitirse al Congreso, donde se inicia la tramitación propiamente dicha.

El Gobierno es, de hecho, quien de todos estos sujetos presenta más iniciativas. Tiene, además, reconocida una iniciativa exclusiva en el caso de los Presupuestos Generales del Estado.

Publicación y Toma en consideración

Tras la presentación se produce la publicación oficial del proyecto o proposición de ley de que se trate. Cuando la iniciativa se deba a los Diputados, a las Asambleas de las Comunidades Autónomas o a los ciudadanos, debe remitirse el texto al Gobierno a efectos de que manifieste su criterio respecto a la toma en consideración, así como su conformidad o no a la tramitación si implicara aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios. Si el Gobierno no da respuesta razonada en el plazo de treinta días, la proposición de ley podrá incluirse en el orden del día que corresponda para su toma en consideración.

Las proposiciones de ley formuladas por los Diputados, por las Comunidades Autónomas y por los ciudadanos, están sujetas al trámite de toma en consideración que consiste en un debate y votación sobre su oportunidad y principios. Se trata de un filtro preliminar para eliminar todas aquellas iniciativas que no resulten procedentes, en sus líneas básicas, para la mayoría de la Cámara. De este trámite están excluidos los proyectos del Gobierno y las proposiciones de ley que se reciban del Senado.

Presentación de enmiendas

Al tiempo que se publica un proyecto de ley presentado por el Gobierno, o

tras su toma en consideración, en el caso de las proposiciones de ley, se abre un plazo de quince días para presentar enmiendas, que pueden ser a la totalidad o parciales al articulado. Las primeras sólo pueden formularse por los Grupos Parlamentarios

Debate de totalidad en el pleno

Terminado el plazo de presentación de enmiendas, puede producirse un primer debate en sesión plenaria si se presentan enmiendas a la totalidad del proyecto o proposición de ley. De esta forma, este debate tiene un carácter eventual, pues sólo se realiza cuando se formula una de estas enmiendas. Si se aprueba una enmienda a la totalidad, el proyecto se entiende rechazado. Si se desestima, que es lo más normal, se remite el proyecto o proposición de ley a la comisión competente para que se prosiga su tramitación

Deliberación en comisión

Tras la presentación de enmiendas o el eventual debate sobre la totalidad, la Comisión competente designa a la ponencia, órgano reducido de composición plural, que se reúne a puerta cerrada para estudiar las distintas enmiendas formuladas y emitir un informe sobre las mismas, dirigido a la Comisión. Esta fase tiene particular importancia, ya que es donde los Diputados y Grupos realizan una consideración más detenida del proyecto o proposición de ley.

Concluido el informe de la ponencia, comienza el debate en Comisión. Las reuniones de las Comisiones no son públicas, pero a las mismas asisten los medios de comunicación social debidamente acreditados. Terminado el debate, la Comisión emite un dictamen con el texto que propone. Los grupos parlamentarios cuyas enmiendas no hubieren sido aceptadas pueden mantenerlas para su discusión y votación en el Pleno

Debate y votación en sesión plenaria

Tras la intervención de la Comisión y una vez incluido en el orden del día del pleno, se abre una discusión sobre el proyecto o proposición de ley y las enmiendas mantenidas al mismo. El debate suele comenzar con la presentación del texto por un miembro del Gobierno (si corresponde a la iniciativa de éste) y con la que del dictamen hace un Diputado de la Comisión. Una vez hecha la presentación, el debate se rige por lo que disponga el Presidente del Congreso, oídas la Mesa y la Junta de Portavoces.

Esta fase plenaria se omite en numerosos casos, merced a la aplicación del procedimiento especial de competencia legislativa plena de Comisión, que determina que tras su aprobación por la Comisión el proyecto de ley pase directamente al Senado.

Debate-votación sobre los votos y enmiendas del senado

El Senado puede aprobar, en relación con los textos legislativos remitido por el Congreso, vetos (suerte de enmiendas a la totalidad) o enmiendas al articulado. Unos y otras deben someterse a una aprobación ulterior del Congreso de los Diputados, que decide así sobre el texto definitivo.

En el caso del veto, se somete a ratificación el texto originario aprobado por el Congreso, necesitándose a este efecto el voto de la mayoría absoluta de Diputados dentro de los dos primeros meses, o la mayoría simple una vez transcurrido este plazo. Las enmiendas del Senado al articulado sólo necesitan la mayoría simple para su aceptación por la Cámara y su consiguiente incorporación al texto definitivo

Sanción y publicación oficial de las leyes

Una vez que el Congreso se ha manifestado sobre las enmiendas o vetos del Senado, la ley queda aprobada, haciéndose definitivo su texto. Lo mismo ocurre cuando la Cámara alta aprueba un proyecto sin introducir modificaciones. La ley debe someterse acto seguido a los trámites de sanción y promulgación por el Rey y a su posterior publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Procedimientos legislativos especiales

Junto al procedimiento anterior, el Reglamento del Congreso cuenta con otros procedimientos especiales. Tal es el caso de los relativos a los proyectos de leyes orgánicas, a los Presupuestos Generales del Estado, a los Estatutos de Autonomía, a la reforma constitucional, a la competencia legislativa plena de las comisiones y a la lectura única. Los proyectos y proposiciones de ley orgánica son los relativos al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, los que aprueban los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y otros previstos en la Constitución. Su principal particularidad es que deben someterse a una votación final del pleno sobre el conjunto del texto, en la que se requiere la mayoría absoluta para su aprobación.

El proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado comprende los gastos de cada ejercicio y otras disposiciones financieras. Debe presentarse por el Gobierno antes del 1 de octubre del año anterior a aquel en que deban regir. Si no fuera aprobado antes del primer día del año a que se refieran, se consideran automáticamente prorrogados los presupuestos del ejercicio anterior, hasta la aprobación de los nuevos. Hay un primer debate sobre la totalidad en el pleno de la cámara, en el que quedan fijadas las cuantías globales de los presupuestos. Después interviene la comisión competente y, finalmente, de nuevo el pleno.

Para la aprobación y reforma de los Estatutos de Autonomía hay que distinguir entre los ordinarios, derivados del artículo 143 de la Constitución, y

los especiales basados en su artículo 151. A su vez, el procedimiento varía según se trate de la aprobación o de la reforma de estos Estatutos. En general estos procedimientos se caracterizan por una participación especial de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, que se hace más intensa en los Estatutos del segundo tipo. En todo caso, el texto final resultante se aprueba y publica como ley orgánica.

Otro procedimiento especial es el de reforma constitucional. Los proyectos de reforma deben aprobarse por una mayoría de tres quintos de cada Cámara, con la particularidad de que las diferencias que pueden surgir entre el Congreso y el Senado se intentan superar a través de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores. Si no pudiese obtener así un acuerdo, el Congreso de los Diputados podrá aprobar la reforma por mayoría de dos tercios, y siempre que el texto hubiese obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado. Finalmente, debe convocarse un referéndum popular sobre la reforma cuando lo solicite dentro de los quince días siguientes a su aprobación una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

El procedimiento se hace más complicado cuando la reforma que se propone es total de la Constitución o una parcial que afecte a algunos títulos o Capítulos. Unas primeras Cortes deben aprobar la reforma, quedando disueltas acto seguido. Las nuevas que resultan elegidas deben estudiarla y aprobarla. En ambos casos, por mayorías reforzadas. Finalmente, es obligada la celebración de un referéndum para la ratificación de la reforma.

Otro procedimiento especial es el de competencia legislativa plena de las Comisiones, en cuya virtud se delega en estos órganos la facultad de aprobar directamente los proyectos legislativos, sin la intervención ordinaria del Pleno, de tal modo que tras su aprobación por la Comisión, el texto es remitido al Senado. Este procedimiento se aplica en un porcentaje importante de proyectos y proposiciones de ley, lo que descarga al Pleno del trabajo que ocasiona su discusión, permitiéndole centrarse en los asuntos considerados de mayor interés político. No obstante, este procedimiento está excluido para las reformas constitucionales, cuestiones internacionales, leyes orgánicas y de bases y Presupuestos Generales del Estado.

Un procedimiento en cierta forma inverso al anterior es el de aprobación de los proyectos o proposiciones de ley en lectura única. Aquí es el Pleno del Congreso el que aprueba directamente un texto, excluyendo las fases de Ponencia y Comisión. Este sistema está pensado para los proyectos breves en cuanto a su extensión o de formulación sencilla, que permiten ser aceptados o rechazados en bloque.

Autorizaciones y otros acuerdos del Congreso

Además de la aprobación de las leyes en sentido estricto, el Congreso de los Diputados interviene en otra serie de decisiones de gran importancia para el

Estado. Así, convalida o deroga los decretos-leyes dictados por el Gobierno por razones de extraordinaria y urgente necesidad, lo que debe hacerse directamente por el Pleno de la Cámara dentro de los treinta días siguientes a su promulgación. No obstante, esta función es asumida por la Diputación Permanente cuando el Congreso esté disuelto o haya expirado su mandato. Autoriza, conjuntamente con el Senado, la prestación del consentimiento para que el Estado puede obligarse por medio de tratados o convenios internacionales. Autoriza, en su caso, la propuesta del Presidente del Gobierno para la celebración de un referéndum consultivo sobre alguna cuestión política de especial trascendencia.

De otra parte, el Gobierno necesita de la autorización previa del Congreso para disponer una prórroga del estado de alarma previamente declarado. Su autorización previa es precisa para la declaración y prórroga del estado de excepción, determinando sus efectos, su ámbito territorial y duración. Asimismo, compete al Congreso declarar, por mayoría absoluta de sus miembros y a propuesta exclusiva del Gobierno el estado de sitio

FUNCIÓN DE CONTROL Y DIRECCIÓN

En el sistema parlamentario español, el Gobierno está sometido al control de las Cortes Generales. La intervención del Congreso es decisiva para su formación y puede también provocar su cese a través de diversos medios. El Gobierno responde de su gestión política ante el Congreso de los Diputados, responsabilidad que tiene carácter solidario y, en consecuencia, se extiende al conjunto de sus miembros. El control parlamentario no sólo se efectúa al comienzo y al término de la vida de los Gobiernos, sino que se mantiene durante toda su ejecutoria.

Investidura del Gobierno

Tras cada renovación electoral del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos de cese del Gobierno (pérdida de la confianza parlamentaria, dimisión o fallecimiento de su Presidente) se hace preciso constituir un nuevo Gobierno. A tal efecto el Rey, tras oír a los representantes de las distintas fuerzas parlamentarias, propone al Congreso un candidato a la Presidencia del Gobierno, a través del Presidente de la Cámara. El candidato así propuesto debe exponer su programa político, abriéndose a continuación un debate con participación de los representantes de los Grupos Parlamentarios. Para ser investido con la confianza parlamentaria y poder ser nombrado Presidente, el candidato necesita obtener el voto favorable de la mayoría absoluta de los Diputados. Si no la obtiene, se procede a una segunda votación, en la que sólo se requiere la mayoría simple. Si tampoco así se logra la confianza, deben tramitarse propuestas de nuevos candidatos, siguiendo el mismo procedimiento. En el caso de transcurrir dos meses sin que el Congreso haya elegido Presidente del Gobierno, el Rey debe disolver las Cámaras y convocar nuevas

elecciones.

La elección de los Ministros y demás miembros del Gobierno no corresponde a la Cámara, sino al propio Presidente del Gobierno, quien propone libremente al Rey su nombramiento y cese.

Moción de censura y cuestiones de confianza

La aprobación de una moción de censura o la denegación de la confianza son medios con los que el Congreso de los Diputados puede provocar la caída del Gobierno. Tanto una como otra testimonian la ruptura de la relación de confianza que debe existir entre el Gobierno y la Cámara.

La moción de censura es de tipo constructivo, en el sentido de que debe llevar incluida la propuesta de un candidato a la Presidencia del Gobierno. Con ello, se evita que la Cámara pueda derribar al Gobierno constituido si no existe acuerdo sobre el que haya de sucederle y el consiguiente peligro de períodos sin Gobierno. Así pues, la censura del Gobierno existente implica la simultánea elección de uno nuevo. La presentación de una de estas mociones debe hacerse por la décima parte, al menos, de los Diputados y para su aprobación se requiere el voto de la mayoría absoluta.

La cuestión de confianza sólo puede plantearse por el Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros. Su fin es comprobar el respaldo que tiene en el Congreso, y debe formularse en relación a su programa político o a una declaración de política general. A diferencia de lo que ocurre con la moción de censura, sólo se necesita la mayoría simple para que la confianza se entienda otorgada. Si no se alcanza ésta, el Gobierno debe presentar su dimisión, abriéndose entonces el procedimiento de investidura.

Interpelaciones, preguntas y comparencias

Los Diputados fiscalizan la actuación del Gobierno y, a través suyo, de la Administración pública por medio de preguntas e interpelaciones. Unas y otras suponen una demanda de explicación o información dirigida al Gobierno. Se diferencian porque las preguntas pueden recaer sobre cualquier asunto que incumba a este último, mientras que las interpelaciones afectan a las conducta del ejecutivo en cuestiones de política general, bien del Gobierno bien de algún departamento ministerial, lo que supone reservarlas para temas de marcado interés general. En coherencia con su distinto alcance, las interpelaciones han de formularse en sesión plenaria, mientras que las preguntas pueden recibir contestación gubernamental no sólo en esta forma, sino también en las Comisiones, o por escrito, que se publica en el Boletín Oficial de la Cámara. Además existen, como instrumento de control parlamentario, las comparencias, mediante las cuales, un miembro del Gobierno, autoridades o funcionarios públicos acuden ante el Pleno o una Comisión para informar en profundidad sobre un tema.

Proposiciones no de ley, mociones y resoluciones

Las proposiciones no de ley, mociones y resoluciones son actos no legislativos por los que el Congreso manifiesta su postura sobre un tema o problema determinado. Contienen, por tanto, un acuerdo, una manifestación de voluntad del Congreso, pero con un alcance más político que jurídico.

Nombramiento y elección de personas

El Congreso de los Diputados participa en la designación de los titulares de ciertos órganos estatales, dotando así a éstos del respaldo de los representantes populares. En concreto, le corresponde elegir, por mayoría de tres quintos, a cuatro de los doce miembros del Tribunal Constitucional y a la mitad de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Por la misma mayoría debe elegir a seis de los doce consejeros del Tribunal de Cuentas. Y, conjuntamente con el Senado, al Defensor del Pueblo. También le compete la elección, por mayoría de dos tercios, de seis de los doce vocales del Consejo de Administración de R.T.V.E.

ANEXO 5. ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN ESPAÑA 239	239
CON PERMISO DE RESIDENCIA..... 239	239
TABLA 1. FRECUENCIA DEL USO DE DIFERENTES TÉRMINOS EN INTERVENCIONES (1) E INICIATIVAS (2) PARLAMENTARIAS EN DIFERENTES LEGISLATURAS..... 259	259
TABLA 2: FRECUENCIA DE LA MENCIÓN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA EN EL USO DE DETERMINADOS TÉRMINOS EN INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS DE DIFERENTES LEGISLATURAS 262	262
TABLA 3. FRECUENCIA DE LA MENCIÓN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA EN EL USO DE DETERMINADOS TÉRMINOS EN INICIATIVAS PARLAMENTARIAS DE DIFERENTES LEGISLATURAS 265	265
GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL DISCURSO SOBRE INMIGRACIÓN EN LOS DEBATES PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS..... 267	267
GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “INTEGRACIÓN” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INTERVENCIONES DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS 269	269
GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “INTEGRACIÓN” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INICIATIVAS DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS 270	270
GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “EXTRANJERO” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INTERVENCIONES DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS 270	270
GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DE LA FRECUENCIA DEL USO DEL TÉRMINO “EXTRANJERO” VINCULADO AL ASUNTO DE LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN LAS INICIATIVAS DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS EN DIFERENTES LEGISLATURAS 271	271
GRÁFICO 7. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA II LEGISLATURA 273	273
GRÁFICO 8. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA III LEGISLATURA..... 276	276
GRÁFICO 9. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA III LEGISLATURA ... 277	277
GRÁFICO 10. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA IV LEGISLATURA..... 281	281
GRÁFICO 11. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA IV LEGISLATURA 282	282
GRÁFICO 12. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA V LEGISLATURA..... 287	287
GRÁFICO 13. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA V LEGISLATURA 287	287
GRÁFICA 14. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VI LEGISLATURA..... 292	292
GRÁFICA 15. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VI LEGISLATURA... 293	293
GRÁFICO 16. TIPOS DE INTERVENCIONES PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VII LEGISLATURA..... 299	299
GRÁFICO 17. TIPOS DE INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN LAS QUE SE MENCIONA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA DURANTE LA VII LEGISLATURA 299	299

GRÁFICO 18. EVOLUCIÓN DE LAS INTERVENCIONES E INICIATIVAS PARLAMENTARIAS QUE MENCIONAN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA (1982-2004)	310
GRÁFICO 19. EVOLUCIÓN DE LAS INTERVENCIONES E INICIATIVAS PARLAMENTARIAS QUE MENCIONAN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA (1982-2000)	312
GRÁFICO 20. EVOLUCIÓN DE LAS INTERVENCIONES E INICIATIVAS PARLAMENTARIAS QUE MENCIONAN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA NO COMUNITARIA (1982-2004) (2000-04).....	317