

Inmigración, diferencia, ciudadanía

Pedro Ibarra
Bob Sutcliffe
Bichara Khader
Javier de Lucas
Txema Montero



Inmigración, diferencia, ciudadanía

Pedro Ibarra
Bob Sutcliffe
Bichara Khader
Javier de Lucas
Txema Montero

Publicación cofinanciada por:

EUSKO JAURLARITZA

JUSTIZI, EKONOMI, LAN ETA GIZARTE
SEGURANTZA SAIA



GOBIERNO VASCO

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, ECONOMIA
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

BETIKO
Fundazioa



INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE EL DESARROLLO Y LA ECONOMIA INTERNACIONAL
NAZIOARTEKO EKONOMIA ETA GARAPENARI BURUZKO IKASKETA INSTITUTOA
UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO - EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA

Facultad de Ciencias Económicas
Avenida Lehendakari Aguirre, 83
48015 BILBAO
Tfno.: 94 601 70 91
Fax: 94 601 70 40
E-mail: hegoa@bs.ehu.es
<http://www.ehu.es/hegoa>

Manuel Iradier, 6 bajo
Tfno. y fax.: 945 13 15 87
E-mail: hegoavitoria@sarenet.es
01005 VITORIA-GASTEIZ

D.L.: Bi-XXXXXX
Impresión: Berekintza, S.A.
Diseño y Maquetación: Marra

Índice

Introducción: multiculturalismo y ciudadanía; conexiones con la cuestión nacional <i>Pedro Ibarra</i>	5
La migración y la ciudadanía: ¿por qué los pájaros y las hormigas cruzan las fronteras internacionales más fácilmente que los perros y los seres humanos? <i>Bob Sutcliffe</i>	15
Evolución demográfica, creación de empleo y cooperación internacional en el Mediterráneo <i>Bichara Khader</i>	35
La lucha contra el racismo <i>Javier de Lucas</i>	71
Inmigración y pluriculturalismo en Euskadi <i>Txema Montero</i>	95

Introducción: multiculturalismo y ciudadanía; conexiones con la cuestión nacional

Pedro Ibarra

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Los textos que siguen tienen como origen un conjunto de conferencias públicas organizadas por Hegoa que, dentro de la celebración en 1997 del “Año Europeo contra el racismo”, se llevaron a cabo el mes de noviembre del mismo año, bajo el título de “Sociedad democrática, sociedad multicultural”.

Este origen divulgativo se aprecia en el estilo y organización interna de alguno de los textos; pero hemos preferido mantener su estructura discursiva original. Al fin y al cabo el propósito de su publicación es decididamente divulgativo, normativo. Este libro no es un conjunto de disertaciones académicas sobre cómo construir un modelo analítico adecuado para comprender mejor el fenómeno de la inmigración y el racismo. O al menos no es sólo eso. Además de comprender, queremos denunciar. Denunciar la desigualdad que genera la inmigración, la desigualdad de trato a los inmigrantes, y la desigualdad causante del racismo y la xenofobia. Queremos comprender, pero también convencer; convencer de cómo resultan absurdos y radicalmente injustos, los discursos y prácticas discriminatorias dirigidas contra los inmigrantes y fundamentadoras del racismo.

El primer artículo de Bob Sutcliffe nos presenta un *panorama general* sobre los procesos de inmigración; es un texto cuya principal función es la de desmitificar. Las reflexiones y pruebas empíricas que se aportan nos demuestran que muchas de las afirmaciones que se hacen sobre la inmigración tienen como decidido propósito construir el discurso de la excepcionalidad. Las clasificaciones, distinciones y estereotipos al uso quieren que veamos la inmigración como un fenómeno perturbador y excepcional que en consecuencia merece tanto un mirada desconfiada, como concretas medidas excepcionales; un fenómeno raro y dramático en el que aparecen buenos y malos inmigrantes; un fenómeno que contradice y cuestiona el comportamiento normal y deseable de los humanos. Sutcliffe, sin rechazar las dimensiones trágicas de la inmigración, desmonta este enfoque de la excepcionalidad. Con el contrargumento de la normalidad,

afirma lo contrario. Que forma parte de la condición humana el tránsito, el viaje. Y que por tanto uno de los primeros derechos humanos (y paradójicamente uno de los pocos no reconocidos) es aquel que concede la plena y total libertad de traslado; de cambiar de territorio. De hogar.

El texto de Bichara Kadar constituye un minucioso ensayo sobre lo que está ocurriendo en el *territorio origen* del proceso. Qué es lo que está ocurriendo, en el norte de Africa -en el Magreb- para que sus gentes quieran emigrar a los países del otro lado del Mediterráneo. Y lo que está ocurriendo es que el paro crece y que la previsiones económicas no parece que van a invertir esa tendencia. El autor nos detalla los números de la inmigración en respuesta a esta situación, augurando su previsible incremento. Tras la crítica a las políticas económicas europeas dirigidas a cambiar esta situación, la parte final del artículo está destinada a proponer un conjunto de medidas (inversiones; adecuadas, reducción de la deuda, etc.). Se trata de transformar la inmigración en un acto de libertad y no de desesperación

Reflexiona el ensayo de Javier de Lucas sobre los problemas que surgen dentro del proceso migratorio, en el *territorio de llegada*. Acerca de cómo vemos a los emigrantes en “nuestro” territorio, hasta qué extremo somos racistas frente a ellos, y las causas de que lo seamos. El texto nos hace ver que las actuales formas de xenofobia son mucho, mucho más sofisticadas; y por eso, mucho más difíciles de denunciar y de luchar contra ellas. Nos recuerda el autor la funcionalidad del racismo; cómo éste es una forma de desviar la atención sobre las consecuencias del progresivo desmantelamiento del Estado del Bienestar. Porque si antes nos sentíamos identificados como los iguales dentro del Estado social, ahora el poder político, trata de convencernos que nuestra identificación debe pasar por ser diferentes frente a los extranjeros, frente a los otros que amenazan nuestra forma de ver el mundo. Concluye Javier de Lucas recordando que el discurso sobre la tolerancia es, si no hipócrita, desde luego insuficiente; y que por tanto el remedio es rechazar la discriminación, imponer la igualdad. Con hechos. Con leyes.

La última aportación, a cargo de Txema Montero, nos introduce el conflicto de la inmigración y sus consecuencias racistas o xenófobas, en *nuestro específico territorio de llegada*; en Euskadi. El trabajo de Montero expone en una primera parte, los grandes datos de la inmigración (cuántos, a dónde van, cómo les vemos, etc.) y recuerda una vez más la causa de la misma: la radical desigualdad, la miseria de las mayorías. En una segunda parte y después de algunas precisiones cuantitativas y legislativas sobre la situación de los inmigrantes en Euskadi, reflexiona el autor sobre la cuestión de la multiculturalidad, concluyendo que el respeto a la diferencia, a esa cultura original (aunque realmente nunca existe esa pureza ori-

ginal) no debe ser un truco para mantener la desigualdad, la exclusion. Respeto a lo diferente. Pero también y quizás sobre todo, afirmación de derechos iguales. Iguales para todos.

Esta ultima afirmación me permite dedicar algunas líneas a considerar este siempre polémico asunto de la multiculturalidad, estas, al menos aparentes, malas relaciones entre la defensa de la diferencia y las exigencias de igualdad universal. Cuestión por otro lado a la que el resto de los autores (con la excepción del profesor Kadar) hacen mención en sus artículos. Y cuestión que, aclaro de antemano, trataré de formular más tratando de buscar las preguntas adecuadas, que de establecer contestaciones cerradas.

Para empezar convendría establecer un par de puntos de partida, de supuestos que parecen bastante indiscutibles.

a) En primer lugar se afirma el principio de respeto a las distintas culturas, a las distintas identidades culturales, existentes en el Estado/nación correspondiente; tal respeto debería implicar, *entre otras cosas*, lo siguiente:

- Respeto no quiere decir sagrada veneración; esas identidades culturales están en permanente transformación y rara vez, son estricta mimetización de la culturas de origen. Respeto quiere decir por tanto, cierto relativismo y deprejuiciada actitud en el trato con esas culturas; ninguna actitud “religiosa” (postración frente a lo eterno) en el diálogo intercultural; ningún temor a discutir, critica y animar al cambio. Nada es eterno. Y los rasgos de un cultura, menos todavía.
- En línea con lo anterior, respeto no quiere decir tolerancia frente a cualquier manifestación de esa identidad grupal; respeto no quiere decir indiferencia respecto a cualquier práctica del grupo y especialmente aquéllas que tengan consecuencias en el conjunto de la comunidad nacional en donde vive el grupo, aquéllas que sus efectos superen los límites del grupo. Y tampoco quiere decir indiferencia respecto a prácticas interiores del grupo; la comunidad nacional no puede tolerar que dentro del grupo existan prácticas que se enfrenten radicalmente contra su sistema de valores y creencias expresado tanto en un conjunto de patrones de conducta relacional (a los que luego denominaremos nacionales) como en un compatible conjunto de derechos ciudadanos.
- Respeto no puede implicar indiferencia de lo poderes públicos frente a lo específico (a lo específico tolerable) de esa identidad, sino acción política concreta dirigida a preservar ese específico bien común. Respeto supone asumir que no todas las formas colectivas de entender la vida están en pie de igualdad, y que en consecuencia si no existe un cierta política de discriminación positiva por parte de los poderes públicos, esa forma de vida, esa cultura, perecerá.

b) En segundo lugar no debe utilizarse el discurso multicultural para el rechazo –de hecho– de una ciudadanía inclusiva. Es decir, el respeto a lo diferente no debe conducir a la práctica marginadora, en base al discurso que podríamos denominar como de “las consecuencias indeseables pero inevitables de la diferencia”. Discurso consistente en decir que, por supuesto, se respeta el que sean distintos; que por otro lado nadie les obliga a ser como nosotros; que son ellos los que quieren ser distintos; y que como eso es así, pues es natural que no compartan con nosotros nuestros derechos provenientes de nuestro estado nacional. La falacia del discurso es evidente. Esos “nosotros” tienen determinados derechos porque viven en un determinado territorio en el que ejerce su poder un determinado Estado. Esos derechos están ligados a ese territorio y a los que en él viven o sobreviven, y no a una u otra forma de vida, de cultura, que exista en ese territorio.

Y esos derechos, que configuran esa ciudadanía (ciudadanía universal si existiese una nación/estado universal) son los derechos llamados humanos, aquellos derechos conectados a la condición humana; algo que existe por encima de culturas e identidades, por muy “eternas” que las mismas parezcan.

A partir de estas dos constataciones deberíamos plantearnos algunos interrogantes.

Partamos del supuesto de una nación/Estado en la cual además de la cultura nacional (lengua, relatos compartidos, valores, convicciones, etc.) existen culturas particulares, identidades culturales *cuantitativamente* menores. Y partamos del supuesto de afirmar que la cultura nacional debe ser asumida por todas esas identidades, como algo añadido a la práctica de sus culturas propias. Esto supuesto.

¿Qué ocurre, si existe un rechazo expreso por parte de esas comunidades a esa cultura nacional? ¿Deben participar esas comunidades de todos los derechos que disfrutaban los nacionales? ¿Deben participar en todas las prestaciones de todas las políticas de bienestar del Estado nacional y que se corresponden al intento de lograr la plenitud de los derechos humanos más económicos y sociales (los de “segunda” generación)? ¿Sería idéntica la contestación si el rechazo proviniese de manifiesta incompatibilidad entre un rasgo de la cultura nacional con un rasgo de la cultura particular o si viniese de no aceptar sin más, cualquier rasgo exterior a la comunidad particular aunque éste sea perfectamente compatible?

Para poder contestar a estas preguntas deberíamos considerar la relevancia de esas culturas nacionales, deberíamos preguntarnos qué objetivo tiene preservar una cultura nacional, un sentido de pertenencia nacional que a su vez implica la selección y definición como nacionales de determina-

dos rasgos y no de otros. O dicho de otra forma, ¿para qué sirve que el conjunto de personas que viven en un territorio se sientan miembros de una comunidad nacional, se sientan a gusto así y además sientan que el Estado nacional existente, su Estado nacional, simboliza, cuida e impulsa ese sentido de pertenencia?

Las reflexiones que siguen sugieren que ese sentido de pertenencia puede tener y *en muchos caso tiene* una orientación y una práctica democrática, igualitaria, solidaria. En última instancia progresista. Veámoslo.

1. *Desde la perspectiva democrática*, se puede afirmar que una mayor intensidad del sentido de pertenencia nacional genera una mayor preocupación por lo demás nacionales. Una mayor sensibilidad hacia lo común lleva a su vez a sentirse más involucrado en un proyecto común colectivo y, en consecuencia, a participar más en lo político y a controlar más lo político; y ello en la medida que la dimensión política puede representar y dirigir a esa comunidad nacional. La identificación nacional define como propios un territorio y unas gentes y conduce al que así lo vive, a sentirse concernido por lo que pasa en ese territorio y a aquellas gentes. La pasividad nacional provoca por el contrario una mayor indiferencia frente al hecho político. Es difícil mantener una relación de actividad política (intensidad que implica participación y control, que implica democracia) entre un individuo aislado y las élites políticas alejadas; sin embargo tal activismo crece cuando el individuo se siente miembro de un grupo que mantiene una relación viva (de representación, o simbólica, o las dos cosas) con ese poder político; ese individuo puede así incrementar su actividad como ciudadano políticamente activo. Puede ser -suele ser- más demócrata.

A modo de paréntesis, me permito hacer una breve observación sobre las relaciones entre democracia y pluralismo; observación, por otro lado especialmente pertinente para nuestro caso.

El sentido de pertenencia nacional entendido como la priorización de unos determinadas bienes nacionales, de unas determinadas señas de identidad nacional, en modo alguno tiene por qué impedir el pluralismo (una de las “virtudes” democráticas más ortodoxas), a no ser que defendamos la peregrina teoría de que el pluralismo consiste en que cada uno se relacione con los demás como le dé la gana; que, por ejemplo, decida que él y sus amigos se van a relacionar hablando exclusivamente en noruego (viviendo en una comunidad nacional monolingüe japonesa) y que exigen que el Estado proteja ese su particular bien colectivo lingüístico con todas las consecuencias (incluidas universidades en noruego) porque el pluralismo así lo exige. El pluralismo no elimina la existencia de bienes colectivos nacionales, de bienes que democráticamente (implícita o tácitamente) se ha decidido que formen parte de las señas de iden-

tificación y diferenciación nacional; el pluralismo lo que exige es que se respeten –y que se apoye la continuidad– de otros bienes colectivos defendidos por otros grupos, dentro de la comunidad nacional, *sin que tal defensa implique pérdida o degradación de los bienes comunes nacionales*.

2. Desde el enfoque igualitarista, parece necesario un mínimo de cohesión, de “cemento” social para que *no* aparezca una sociedad regida por la fragmentación y la lucha de todos contra todos; una sociedad que sobreviva *exclusivamente* por razones represivas, en la que la gente paga impuestos y no liquida a tiros a su vecino para quedarse con sus bienes, *sólo* porque sabe que si lo hace, el Estado le castigará.

Sin duda la identidad de clase ha sido y en parte sigue siendo, una fuente de cohesión; y su propuesta de cohesión sería, más o menos, la siguiente: pago más al Estado de lo que recibo de él, porque los que se benefician de esa desigual distribución son los míos, mis “hermanos de clase”, aquellos a los que me siento unido porque comparto mi condición de trabajador, mi forma de vida y mis ideales ligados a esa condición social.

Parece, sin embargo, que este discurso resulta hoy insuficiente y no tanto por la crisis en el *output*, en las prestaciones del Estado de Bienestar, lo que a su vez produciría una crisis por desesperanza -y la correspondiente explosión fragmentadora- en el sujeto receptor, sino más bien en el *input*; es ese sujeto colectivo de clase el que se rompe, se atomiza y como consecuencia renuncia a plantear demandas solidarias superadoras de los limitados intereses corporativos.

Esta insuficiencia revaloriza el papel cohesionador de sentido de pertenencia nacional. Éste aparece como otra fuente de aceptación, de legitimación de políticas fiscales redistributivas; o de interiorización de procesos de cooperación y renuncia a la violencia privada en la cotidianeidad. Por medio de esa identidad nacional el individuo percibe al otro como alguien con quien comparte *algo* (lengua, cultura, experiencias, narraciones, proyectos colectivos nacionales). Ese individuo es capaz de asumir como “natural” que aquel otro, aquel que es uno de *los suyos*, se beneficie de algún modo gracias a su sacrificio; puede asumir como “normal” que, en la medida que se siente cercano a ese otro porque comparte algo con él –o imagina que comparte–, se aproxime a él en la ejecución de la justicia material, sea beneficiado por políticas igualitarias, sea más igual a él.

Aunque no se deduzca de lo dicho, nuestra propuesta sobre la función cohesionadora del lo nacional, no debe interpretarse como enfrentada o sustitutiva de otros referentes de identificación identitaria y especialmente aquél que, como apuntamos, se construye en el compartir de la clase

social y de un proyecto emancipatorio igualitario y progresista. Lo único que afirmamos es que un proyecto de este tipo necesita *hoy* para desarrollarse, de ese cemento cohesionador –generador de una condición necesaria pero no suficiente para el ejercicio de la solidaridad–, que suministra lo nacional. Esta dimensión no debe servir (y no tiene por qué hacerlo) para ocultar y mistificar alternativas de izquierda. La afirmación nacional puede servir perfectamente para lo contrario; para *impulsar* tales alternativas.

3. Finalmente, *desde la perspectiva solidaria*, hay que considerar que la solidaridad se desarrolla más en una comunidad con un elevado sentido de pertenencia nacional. Ello implica, por supuesto, tomar una opción previa, una opción que considera la solidaridad como un valor en sí mismo y como una práctica de convivencia positiva, *mejor* que otros sistemas de vida. Dicho enfoque implica una elección desde un concreto y preciso sistema de valores (en el que la solidaridad tiene una posición protagonista) *y no desde cualquier otro*. Así sí se puede afirmar que se practica mejor la solidaridad en una determinada opción/comunidad nacional,

- porque en ella se tiene esa tradición,
- porque existe una cultura que estima esas prácticas,
- porque el tamaño de la comunidad lo alienta,
- o porque la existencia de una demanda no resuelta de afirmación y autogobierno nacional, *incrementa/tensiona* el sentido de pertenecer a esa comunidad en “lucha”.

Sin embargo ello no autoriza a decir que una determinada opción nacional es mejor, desde cualquier perspectiva, que otra. Lo único que se puede afirmar es que los lazos de pertenencia en otra posible y elegible comunidad nacional pueden hallarse más debilitados por lo que el ejercicio de solidaridad se puede llevar a cabo mejor en una comunidad que en otra.

De acuerdo con lo anterior, parecería que *en determinadas circunstancias*, la existencia de una identidad nacional fuerte conviene a la identidad particular, al grupo “pequeño” tanto en la preservación de su cultura como en la participación de esos derechos generales. Efectivamente en la medida que la cultura nacional se asienta e impulsa valores y prácticas como la democracia, el igualitarismo y a la solidaridad, esa comunidad nacional está en mejores condiciones para aplicar esos criterios respecto a sus comunidades interiores.

La práctica de esos valores es posible en cuanto que existe un sentido de pertenencia nacional; dicho de otra forma hay política igualitaria porque

existe conciencia nacional sustentada en rasgos nacionales; y hay solidaridad cotidiana por lo mismo. Ello implica que la difusión de políticas igualitarias y de conductas solidarias a lo largo y ancho de todo el territorio y para todas las culturas e identidades, depende de la preservación de esa comunidad nacional que su vez se sustenta en el mantenimiento de determinados rasgos nacionales.

La última reflexión me permitiría contestar a las preguntas anteriores. Pero no voy a hacerlo; al menos de forma expresa. Tan sólo apuntaré una intuición. O dos.

Una. En cualquier escenario nacional y con cualquier tipo de rechazo, parece bastante claro que los derechos de orden político/individual son intocables.

Dos. En caso de escenario y dinámica nacional como la que acabamos de describir, no parece tan claro afirmar el alcance ilimitado en la distribución de los derechos sobre todo cuando el rechazo obedece a razones “esencialistas”, al rechazo a todo lo que venga de fuera.

La cuestión es evidentemente delicada y mis propuestas estrictamente tentativas. Hay que introducir nuevos criterios para resolver tan espinoso conflicto, y también reflexionar con prudencia. Pero sin complejos. Porque si grave es tener un complejo de superioridad eurocéntrica, igualmente grave es lo contrario. Sentirse, por definición, por una especie de reificación de la culpabilidad, como inferior. Nada más falso. Y más inadecuado para ser útil. Para ser justo.

La migración y la ciudadanía: ¿por qué los pájaros y las hormigas cruzan las fronteras internacionales más fácilmente que los perros y los seres humanos?

Bob Sutcliffe

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

“Es más fácil entrar en el espacio que entrar en España”,

Bachir Attar, líder de los Grandes Músicos de Jojoka, tras esperar durante tres días a obtener un visado en el consulado español de Tetuán, 1998.

“Desde aquí arriba no se ven fronteras”,

Pedro Duque, el primer astronauta español que entró en el espacio, 1998.

1. La migración como desviación

La llegada de Internet ha llevado a la investigación hacia nuevas formas de hallazgo casual del conocimiento. Una persona decide investigar sobre algo, comienza la búsqueda en Internet y se embarca en un viaje lleno de sorpresas por los más del millón de documentos que *Yahoo!* ofrece como relevantes a la investigación en cuestión. Eso es justamente lo que hice, cuando hace algunos años empecé a trabajar en el tema de la migración. El primer término con el que comencé la búsqueda fue simplemente “migración”. Me sorprendió, aunque no debiera haberme sorprendido, que los primeros cientos o quizá miles de documentos que aparecieron trataran sobre pájaros.

Un equipo de sociólogos nombrado por la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (*International Union for the Scientific Study of Population*), produjo recientemente un libro que está totalmente actualizado en lo que concierne a la sociología empírica y que es además un buen punto de partida para aquellos que se embarquen

en un estudio sobre migraciones humanas. El libro comienza diciendo que “al igual que muchos pájaros y a diferencia de la mayoría de los demás animales, los humanos son una especie migratoria” (Massey et al. 1998, 1). Parece difícil de aceptar: si se preguntase en público, al menos en Europa, “¿quién tiene antepasados inmigrantes?”, normalmente se alzan pocas manos, pero hace 40.000 años no había seres humanos en Europa. Todos nosotros somos en realidad emigrantes o descendientes de emigrantes.

En cualquier caso, creo que se puede afirmar que los ornitólogos y el público en general dan por supuesto que la migración es una parte esencial de la naturaleza y vida de los pájaros, del mismo modo que público, políticos y sociólogos consideran que en el caso de los seres humanos no lo es. Por el contrario, en este artículo defendiendo que en general la no migración debe considerarse como algo, para decir lo mínimo, no menos excepcional que la migración.

El sesgo comienza desde el nivel más básico de la búsqueda por encontrar un fundamento teórico para el debate. Los científicos sociales producen teorías sobre la migración porque la consideran un fenómeno excepcional y necesita por tanto, ser explicada. Nadie parece tener la necesidad de aclarar por qué la gente permanece donde está, probablemente por ser interpretado este fenómeno como de una normalidad tal que no precisa teoría alguna. Gran parte de las ciencias sociales funciona así; por ejemplo, hay infinidad de teorías sobre las causas del crimen y de la homosexualidad (incluyendo inevitablemente el gen gay), pero no me consta que exista ni una sola teoría sobre la heterosexualidad o sobre el comportamiento conforme a la ley, simplemente porque lo que es juzgado como normal parece no necesitar explicación. Al igual que la medicina elabora más estudios sobre las enfermedades que sobre la salud, las ciencias sociales tienden a estudiar más los fenómenos que considera como desviaciones. Eso ocurre con la migración entre otras cosas.

Desde un punto de vista bastante diferente, también se percibe esta tendencia en los esfuerzos para producir reglas sociales universalistas, como en teorías sobre la justicia y los derechos humanos y en las teorías económicas neoclásicas. Los visionarios de estos campos a menudo se estremecen cuando aparecen las fronteras internacionales; tienden a dar por supuesto que el mundo es ya un solo país o a limitar sus teorías a países por separado. Se han formulado teorías de justicia igualitaria para sociedades nacionales, pero su extensión al conjunto del mundo ha sido mucho más difícil. Los redactores de varias declaraciones sobre derechos humanos internacionalmente reconocidas (como puede ser la declaración Universal de la ONU de 1949), caminan sobre la cuerda floja cuando defienden el cambio de algunos aspectos de la

libertad (el derecho a la nacionalidad, a poseer un pasaporte, a viajar libremente por el país del que se es residente y el derecho a abandonar libremente dicho país). Sin embargo permanecen silenciosos ante otros (no se tiene el derecho a entrar en otro país, solamente a abandonar el propio). Es cierto que algunos economistas teóricos, recurriendo a principios competitivos neoclásicos, han argumentado que la libre inmigración aceleraría el factor de homologación de precios y aumentaría enormemente la eficiencia y volumen del producto global. Sin embargo, las personas con más autoridad dentro de esta corriente han sido más cautos a la hora de defender una mayor libertad para el desplazamiento internacional. Incluso algunos de ellos, como por ejemplo Herbert Simon y Gary Becker, explícitamente lo consideran una excepción a la regla que aplican a casi todo lo demás (Briggs, 1996).

El asumir que la migración es algo anormal está también relacionado con un doble supuesto: por un lado, que cada persona tiene “un lugar” en el mundo, generalmente en el país donde ha nacido; y por otro, que es natural y deseable que la gente permanezca en su sitio y no se traslade a otros países. Esto se combina con la idea de que casi todo el mundo desea permanecer en su país de origen, en parte porque el individuo no quiere separarse de su cultura nacional, por lo que se ve casi todo tipo de migración como un hecho virtualmente forzado y no voluntario. Buena parte de la bibliografía sobre el desarrollo aboga por este supuesto al menos de manera implícita. El desarrollo no se considera como una característica de los individuos o de las familias, sino de las comunidades geográficamente asentadas, generalmente naciones. Los libros de texto de economía del desarrollo (y naturalmente, de economía internacional) han sido lentos en reflejar la migración internacional contemporánea, y a menudo, cuando se ha tratado el tema, la conclusión ha sido que la llegada de inmigrantes tiene consecuencias patológicas en el país de acogida (tensiones sociales, crimen, violencia, un costo excesivo, etc.) y que su partida tiene asimismo consecuencias patológicas para el país que abandonan (la fuga de cerebros, etc.).

Dios sabe cuántos miles de artículos académicos y de tesis se han escrito sobre la ayuda económica a diferencia de los existentes sobre el flujo de las remesas de los emigrantes. Sin embargo, durante muchos años, el valor de este último excedía en una cantidad considerable al valor de la ayuda económica. Éste es el aspecto financiero del fenómeno creciente de la familia multinacional, un tema que ha sido muy poco comentado, mientras que el de la corporación multinacional lo ha sido excesivamente

En suma, sirva todo esto para lanzar una queja contra la indiferencia y desaprobación con la que a menudo se mira la migración, proceso a través del cual los seres humanos, al igual que los pájaros, buscan satisfacer sus necesidades, superarse y liberarse a sí mismos.

2. La masa migratoria: antes y ahora

La era de la migración en masa (*The Age of Mass Migration*) es el título que Tim Hatton y Jeffrey Wilkinson dieron apropiadamente a su ilustrativo libro sobre la migración europea hacia América en el siglo XIX y principios del XX (Hatton y Williamson 1998). Como señalamos aquí, se están publicando hoy en día más libros sobre la migración actual con títulos similares (por ejemplo: Castles y Miller, 1998). ¿Es correcta la comparación? ¿En qué se asemejan y difieren las migraciones de hoy al compararlas con las de antaño?

Se dice a menudo que casi el 2% de la población mundial vive en un estado del que no es ciudadano. ¿Es eso mucho o poco? Veinte millones de personas se han visto forzadas a huir de sus países, y se cree que 35 millones están desplazadas dentro de sus propios países de origen. Esta cifra es evidentemente demasiado alta. Es el síntoma de una sociedad enferma, pero parece no ser nada extraordinario para la historia moderna. Una historia reciente del desarrollo de la legislación de refugiados durante la época de entreguerras nos muestra cómo en los años 20 había un mayor porcentaje de refugiados que hoy (Skran, 1995). Entonces la desproporción se encontraba en Europa y ahora la desproporción está en África.

¿Qué hay de los emigrantes a los que no se considera refugiados? Las cifras que tenemos, aunque son sólo aproximadas, sugieren que hoy en día hasta 80 millones de personas están viviendo fuera del país donde han nacido o del cual son ciudadanos. En números absolutos, son más que en la era de la migración en masa de Hatton y Williamson aunque hay que tener en cuenta que desde entonces, la población mundial se ha cuadruplicado con creces. En proporción a la población mundial, es poco probable que hoy hubiera la misma cantidad de emigrantes que los que hubo a principios de siglo. Sólo en 1910, en Estados Unidos el número de personas nacidas en el extranjero alcanzaba el 14% del total de su población y el 1% de la población mundial, si bien el total global debe de haber sido bastante más del doble de éste. Ciertamente, hoy en día, hay pocos estados donde la demografía y la economía estén tan afectadas por las migraciones como lo estaban los principales países de acogida y de expulsión hace un siglo (EEUU, Argentina, Italia e Irlanda). No obstante hay algunos: los países tanto de salida como de acogida suelen ser países con una población nacional relativamente escasa (Luxemburgo, Suiza, Arabia Saudí y otros países productores de petróleo del Golfo, algunas islas del Caribe y del Pacífico), pero pocos países hoy en día han tenido una tasa de inmigración tan amplia y sostenida como la de Irlanda en el siglo XIX.

Actualmente Méjico es probablemente el país con mayor índice de población emigrante del mundo. En la actualidad, el número de meji-

canos de nacimiento que viven en los Estados Unidos equivale al 2% de la población estadounidense y a alrededor del 7% de la población mejicana. El número de turcos residentes en Alemania es menor del 3% de la población alemana y un poco más del 3% de la población turca. En ninguno de estos casos hay un alto porcentaje de naturalización de la población inmigrante: en Estados Unidos porque los inmigrantes no lo buscan; en Alemania porque el estado que los recibe no se lo concede. Además, en ambos casos hay una gran migración inversa, pareciéndose más al caso de Italia que al de Irlanda en el siglo XIX. Esto significa que el número de emigrantes de cualquier época no ilustra adecuadamente la importancia social y económica de la migración. Mientras que los mejicanos residentes en Estados Unidos no alcanzan más del 7% de la población mexicana, es importante recordar que, en palabras de Douglas Massey,

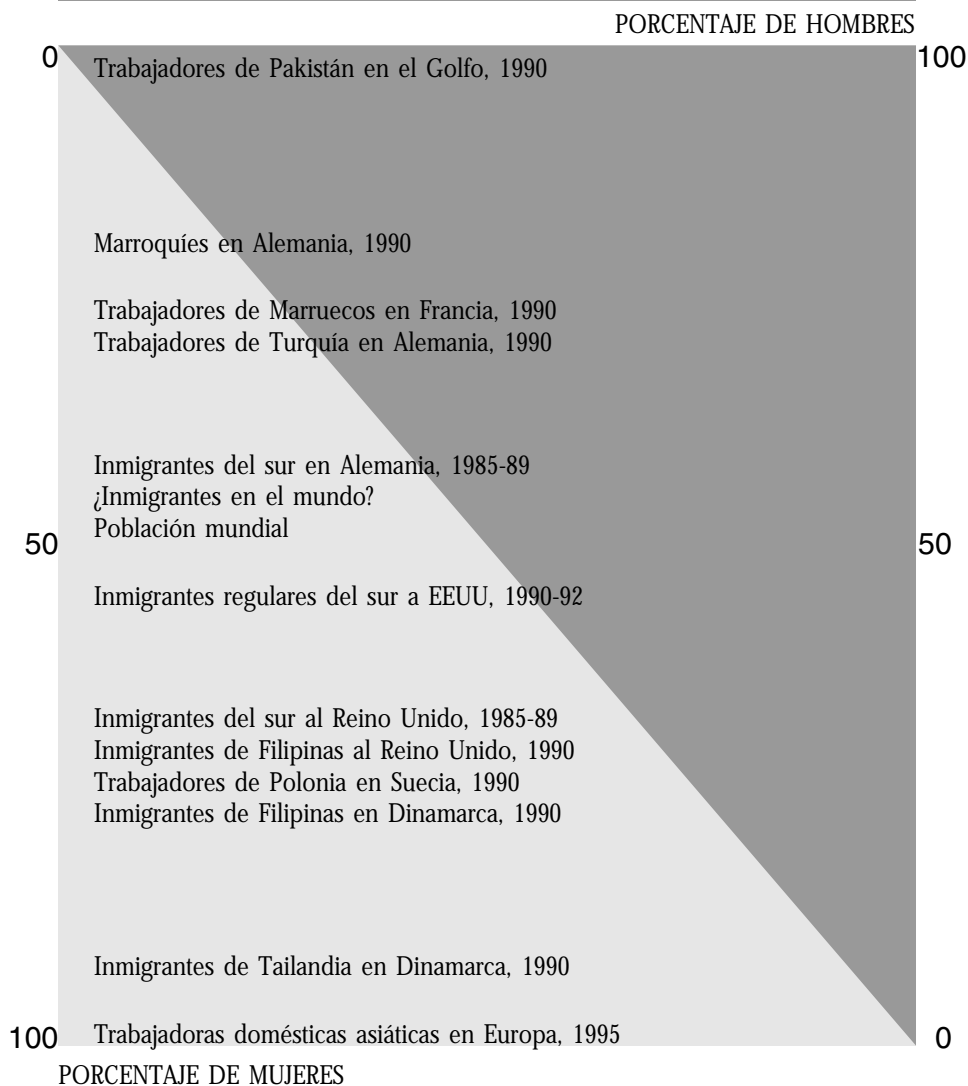
“el 20 por ciento de todos los mejicanos en edades comprendidas entre 15 a 64 años y el 41% de todos los cabeza de familia habían hecho al menos un viaje a los Estados Unidos. Asimismo encontramos que el 60% de los cabeza de familia mejicanos tenían al menos un miembro próximo de la familia que había estado en los Estados Unidos y el 25% tenía un miembro cercano de la familia viviendo en los Estados Unidos. De la misma forma, el 67% tenía al menos un miembro de su familia amplia que había estado en los Estados Unidos y el 61% tenía un miembro de la familia amplia viviendo al norte de la frontera. Todo indicaba que el 81% de los cabeza de familia mejicanos conocían a alguien que había estado en Estados Unidos y el 73% tenía algún amigo o pariente viviendo en los Estados Unidos” (Massey, 1998).

La importancia de este tipo de migraciones no se puede captar a través de una imagen limitada del número de emigrantes en un momento determinado.

Hatton y Williamson observan que una de las características de la migración a EEUU del siglo XIX fue su carácter masculino: el 64% de los emigrantes que entraron en EEUU entre 1851 y 1910 eran hombres (Hatton y Williamson, 11). Hoy también la migración sigue siendo mayoritariamente masculina aunque es seguramente significativamente menor. Si bien algunas formas y localizaciones de inmigración son casi exclusivamente masculinas (trabajadores de la construcción y de otros tipos en el Golfo), la migración está jugando un papel creciente en los trabajos realizados por mujeres (especialmente el trabajo doméstico y la industria del sexo y entretenimiento). En un cierto número de países desarrollados de acogida (incluyendo EEUU), la mayoría de inmigrantes legales son mujeres, un aspecto éste relacionado con el hecho de que el reencuentro familiar es la vía más importante hacia la inmigración legal. En la figura 1 se dan

algunos ejemplos que ilustran la gran diversidad en la ratio de los sexos en las migraciones contemporáneas.

Figura 1: Porcentaje de hombres y mujeres en los distintos grupos migratorios

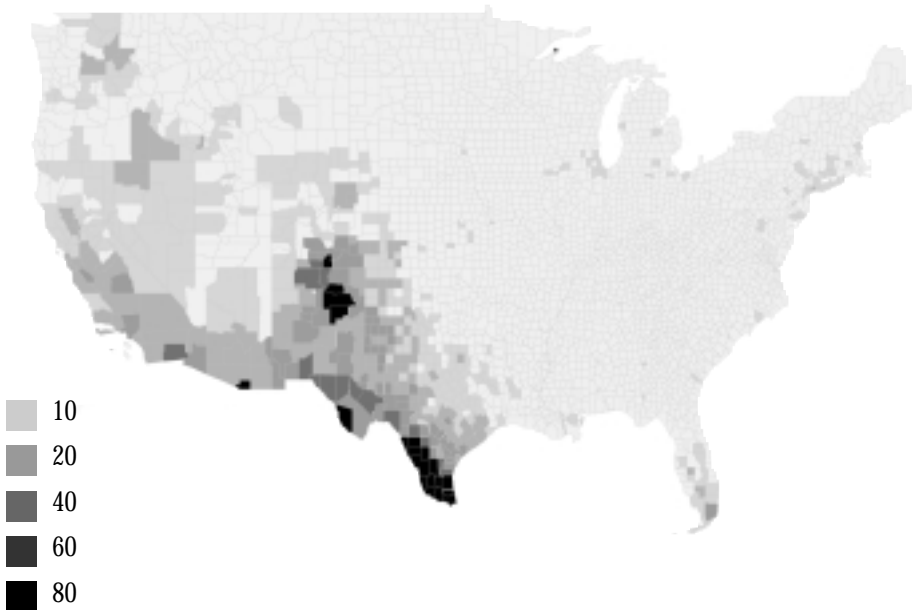


Fuentes: ver Sutcliffe 1998

Se puede observar otra gran diferencia cualitativa entre la masa migratoria que partió de Europa a los Estados Unidos durante el siglo XIX y la de hoy. Mientras la de entonces fue una migración de las zonas del mundo relativamente más desarrolladas a otros países igualmente desarrollados de la época –aunque una gran proporción de la emigración provenía de las zonas más pobres de dichas regiones desarrolladas

(Irlanda, sur de Italia, Europa del este y otros)–, hoy en día sin embargo, la emigración europea a los Estados Unidos constituye una mínima parte del total de la emigración internacional. El 90% de los emigrantes procede de los países en desarrollo, en contraposición a los desarrollados. Durante los años 60, en algunos países de acogida, particularmente EEUU y Australia, una revisión legislativa abolió los importantes contenidos racistas de la legislación previa y abrió paso a la inmigración procedente de cualquier continente. Actualmente, los inmigrantes vienen de un mayor número de países que en la migración en masa del siglo XIX. La mayoría de los países de procedencia de los inmigrantes de hoy eran colonias en el siglo XIX; además, exceptuando la esclavitud y el contrato siervo temporero, el poder colonial prohibía la emigración en dichas colonias. Méjico es una excepción, ya que el reajuste de fronteras dejó a muchos mejicanos en territorio estadounidense y desde entonces, numerosas fuerzas sociales y económicas han conspirado para hacer la frontera una de las más porosas. Podemos ver esto reflejado en el mapa de la figura 2, en el que se muestra el porcentaje de personas de origen latino (de los cuales la mayoría son mejicanos de nacimiento) residentes en los Estados Unidos.

Figura 2: Estados Unidos: relación del porcentaje de población hispana residente, censo de 1990



Fuente: CIESIN 1999

La variedad de nacionalidades y etnias de la migración actual es notable y parece contrastar con la del siglo XIX. Quizá sea esto una exageración, en el sentido de que no sería correcto subestimar la importancia de las diferencias étnicas entre la población Europea, sin embargo lo que argumentan algunos observadores es que para los inmigrantes, los países de acogida no tienen hoy un carácter tan homogeneizador como en épocas anteriores (Estados Unidos en particular) y que en la actualidad hay en la población inmigrante una mayor tendencia a mantener su lengua y cultura e incluso a crear enclaves económicos étnicos. No deberíamos sin embargo, aceptar este argumento tan rápidamente ya que es frecuentemente utilizado como arma en contra de las comunidades inmigrantes y por tanto, constituye un posible factor de distorsión.

Las migraciones modernas (el plural parece más apropiado que el singular) son muy diversas y complejas y ello se puede constatar, en lo que se refiere a la nación de origen y destino, en los datos de la tabla 1 en la que se muestra la proporción de emigrantes e inmigrantes frente a las poblaciones nacionales. En las columnas aparece el porcentaje de emigrantes y en las filas, el de inmigrantes. Esta tabla nos deja claro que la mayoría de los países, o no están afectados por los movimientos migratorios (casilla inferior derecha), o son países que participan en el flujo migratorio exclusivamente como países de origen o de destino (última fila y la columna derecha respectivamente). Entre los 21 estados más afectados por el fenómeno de la inmigración (casillas marcadas con →), no se encuentran incluidos ni EEUU, ni el Reino Unido. Los países donde la emigración es más importante (casillas marcadas con ←) son en su mayoría sociedades en situación de guerra o/y son estados muy pequeños. Unos pocos países son muy importantes tanto por su carácter de país de origen y país de destino a la vez: Somalia y Paraguay (afectadas por cataclismos políticos en las regiones), y la República Dominicana (donde la emigración en gran escala a EEUU está compensada por movimientos de trabajadores inmigrantes provenientes de Haití). Otros países en donde hay un flujo de emigración e inmigración significativo son Burkina Faso, Bolivia, Sudan, Bostwana, Corea del Sur, Egipto, Túnez, Polonia y Jordania. Así esta tabla muestra algo de la complejidad del modelo migratorio actual.

Tabla 1: Países con niveles estimados de emigración e inmigración con relación al porcentaje de su población, c. 1990

% emigrantes % inmigrantes	>10%	6-9%	1-5%	<1%
>10%			→ Jordania	→ Canadá, Guayana francesa, Francia, Suiza, Luxemburgo, Israel, Arabia Saudí, Kuwait, Bahrein, Qatar, Unión Emiratos Arabes, Omán, Australia-Brunei, Papua Nueva Guinea, Australia, Nueva Zelanda, Gabón, Costa de Marfil, Gambia
6-9%	← Somalia, Paraguay	República Dominicana	Polonia	Malasia, Tailandia, Malawi, Congo (Brazzaville), Ghana, Togo, Senegal, Alemania, Bélgica, Reino Unido, Estados Unidos, Argentina
1-5%	← Burkina Faso, Bolivia	Sudan, Botswana	Corea del Sur, Egipto, Túnez	Bangladesh, India, Irán, Kenya, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, República Democrática del Congo, Rep. Centroafricana, Camerún, Benin, Malí, Mauritania, Sierra Leona, Italia, Austria, Dinamarca, Países Bajos, Noruega, Venezuela, Costa Rica
<1%	← Laos, Camboya, Afganistán, Chad, Mozambique, Lesotho, Liberia, Bolivia, Nicaragua, El Salvador, Belice, Surinam, Cabo Verde, varias islas del Caribe y del Pacífico	Angola, Guinea, Cuba, Irlanda, Líbano	Méjico, Guatemala, Panamá, Colombia, Marruecos, Argelia, Etiopía, Guinea Bissau, Rumania, Bulgaria, Albania, Filipinas, Vietnam, Paquistán, Siria, Turquía	Todos los países no mencionados

Fuentes: Segal 1993, pp. 128-131 (Nota: en el texto se afirma que Méjico tiene una proporción de emigrantes del 7% de su población. En esta tabla, aparece en la categoría 1-5%. Las figuras de la tabla corresponden a una fecha anterior).

Se podría decir que ésta es una era de migraciones masivas en un sentido potencial: el amplio número de emigrantes que existe en el mundo moderno sería todavía mayor si no fuera porque todos los gobiernos restringen la inmigración; si no lo hicieran, habría claramente más movimientos. Es muy difícil sin embargo hacer un cálculo sobre el número de emigrantes frustrados que viven en los países más pobres. Por supuesto, la emigración se ve limitada por la pobreza, ya que emigrar puede ser costoso. La flexibilización de los controles de migración reduciría el coste, aunque no en su totalidad. Se ha demostrado que algunas leyes de control migratorio tienen efectos perversos y de hecho han aumentado las migraciones (Massey, 1998), sin embargo, muchos de los que apoyan estos controles parecen estar de acuerdo con el personaje que defiende la emigración de la conocida canción "América", de Leonard Bernstein que dice: "todos los que estaban allá se habrán venido acá". Pero se equivocaba. Aunque los portorriqueños tienen libre acceso a los Estados Unidos, la migración neta de la isla ha llegado a su fin (según datos de la Oficina del Censo de USA en 1999) y en estos últimos años, ha habido una migración neta también de Gran Bretaña hacia el Caribe.

La migración contemporánea es, en números absolutos, mayor que la ocurrida en la era migratoria anterior; en números relativos todavía queda algo menor, pero es potencialmente mayor y ya es mucho más extendida en términos de los países afectados. Otras diferencias emergen cuando observamos el modo en el que la migración actual se clasifica.

3. Dicotomías peligrosas

La observación de un número de dicotomías que describen las migraciones actuales nos permite ver más fácilmente las diferencias entre la migración del siglo XIX y la del siglo XX, y también nos advierte de los peligros del vocabulario de la migración. Tal vez la dicotomía entre migración forzosa y migración voluntaria sea la más frecuente. Actualmente, la mayoría de los refugiados se ven forzados a emigrar en circunstancias en las que no tienen más alternativa que la muerte; en estas circunstancias la emigración forzosa no lleva a ambigüedades y tiene un significado muy claro. En otras ocasiones, resulta difícil saber cuándo una persona ha sido forzada a marcharse de su país y cuándo no; muchas de las personas que escriben sobre los emigrantes no calificados como refugiados, han insistido en el hecho de que casi todos, o al menos los que son objeto de estudio, son realmente emigrantes forzosos, obligados en este caso por el hambre y la pobreza más que por limpieza étnica o por la represión extrema. La migración se considera por lo tanto, como otra más de las inde-

seables consecuencias del imperialismo y del subdesarrollo. Por otro lado, las teorías económicas neoclásicas tienden a tratar la migración puramente en términos de elección individual (que pretende maximizar los ingresos o la seguridad) y nunca ven el componente de obligación. En mi opinión, estos extremos distorsionan la cuestión en la mayor parte de los casos de migración; como afirma Tim Hatton sobre la migración del siglo XIX, la mayoría de las migraciones actuales son una combinación de factores de atracción y repulso.

La distinción relativamente nueva que se establece entre migración política y migración económica, es hasta cierto punto paralela a la que ya se había establecido entre migración voluntaria y forzada, siendo esta última equivalente a la migración política y la voluntaria a la económica. Esta distinción puede tener cierta validez sólo en relación al motivo que originó la migración, si bien estos motivos son a menudo una mezcla de factores políticos y económicos. En cualquier caso, una vez que el emigrante llega al destino elegido, o al que llega por casualidad, la distinción se disuelve casi por completo ya que todos los inmigrantes son a la vez políticos y económicos: como residentes en un país, necesitan sobrevivir, encontrar trabajo, asistencia social, alojamiento y demás, independientemente del motivo que originó su migración. En definitiva necesitan, como el resto, derechos civiles y políticos, por lo que esta distinción no tiene mucho valor para los científicos sociales, aunque en los debates políticos sobre la migración en los países de acogida se está usando cada vez más, de una manera extraña y contradictoria. Los emigrantes políticos están en principio caracterizados como víctimas desesperadas que necesitan ayuda. Los emigrantes económicos son progresivamente considerados como egoístas y avariciosos que salen de su país para conseguir más dinero. En consecuencia, la distinción entre los emigrantes se ha hecho en términos morales: los emigrantes buenos y los malos. Esta es una distinción muy particular dado que casi siempre son las mismas personas las que la hacen (políticos y sociólogos), personas que predicán las virtudes del mercado libre, incluyendo la necesidad de que el trabajador sea flexible y que su respuesta al desempleo sea la de “ponerse las pilas” y buscar trabajo. Lo que se considera virtuoso en las personas de la nacionalidad de uno mismo, parece ser deplorable en los extranjeros. Pero la distinción moral entre los buenos (refugiados políticos) y los malos (emigrantes económicos) ha ido cambiando. Desde el fin de los gobiernos comunistas, la idea de refugiados políticos ha pasado de moda en Occidente. Desde que en casi todas partes hay mercados libres y elecciones libres, es virtualmente imposible ser un refugiado político genuino. De este modo, oímos frecuentemente que los que aspiran a ser refugiados políticos no son sino fraudulentos, acercándose más a la idea de refugiado económico, lo que hace que el emigrante económico presente

unas características aún más negativas. En primer lugar, ya es suficientemente negativo ser un emigrante económico, como para que además mientan al respecto y pretendan ser perseguidos. La figura del auténtico refugiado político ha desaparecido casi por completo del debate. Eso es en parte porque, a pesar de la retórica, todo el mundo sabe que se ha convertido en algo virtualmente imposible que un refugiado genuino alcance legalmente el país de refugio potencial, a menos que sea a través de vericuetos todavía no bloqueados.

La siguiente distinción que comúnmente se escucha está estrechamente conectada con la anterior, aunque ésta aparentemente es más objetiva. La distinción establece una diferencia entre emigrantes legales e ilegales, lo cual podría parecer extremadamente simple, aunque por supuesto no lo es. En primer lugar, las leyes de inmigración son bastante poco claras en la mayoría de los países de acogida y, por ésta y otras razones, su aplicación es extremadamente lenta; de esta forma, resulta bastante difícil asegurar si la gente que emigra lo hace de manera legal o ilegal. En segundo lugar, desde el punto de vista de la persona que emigra, el ser legal o ilegal no implica demasiada diferencia en sus vidas; ambas categorías de emigrantes sufren la constante sospecha de su ilegalidad por lo que son hostigados por las autoridades; ambas deben pasar mucho tiempo manteniendo su facultad o derecho de permanecer en el país de acogida. Hay una tendencia especialmente marcada por la “Ley de Responsabilidad Personal y de Reconciliación de Oportunidad Laboral” de Estados Unidos, de quitar derechos sociales y económicos aun a los inmigrantes no nacionalizados.

El número de inmigrantes ilegales podría estar aumentando por varias razones: puede que se haya dado una mayor demanda de migración o bien puede que haya habido un avance en las redes que ayudan a la gente (algunas veces aunque no siempre, de manera cínica y fraudulenta) a emigrar ilegalmente (pasaportes secretos, documentos falsos, etc.). Pero la razón más importante con diferencia, es que la migración legal se está convirtiendo en algo cada vez más imposible a causa de los cambios que se suceden en las leyes de inmigración de los países de acogida. La persona que viaja con documentación no reconocida es calificada por la prensa y por los políticos con el nuevo apelativo de “ilegal”, convirtiéndose en la figura más vilipendiada en el debate sobre la migración, por encima incluso de la del refugiado fraudulento. Sin embargo los cambios realizados por los países de acogida son los que han creado esta figura; solamente queda una vía abierta en la mayoría de los países para la migración legal, y es la de la reunificación familiar. El 64% de los inmigrantes legales de EEUU y el 80% de Inglaterra están en esta categoría (SOPEMI, 1997).

Esta situación contrasta claramente con la migración en masa que hubo de Europa a EEUU en el siglo XIX. Entonces, el principal país de aco-

gida que era EEUU mantuvo una política de puertas abiertas hacia todos los países europeos; casi cualquier europeo que se lo pudiese permitir, y que estuviera dispuesto a arriesgarse, era legalmente autorizado a emigrar a los EEUU. Hoy en día, ningún país está abierto a la inmigración. Más bien, sucede todo lo contrario: la inmigración está legalmente controlada por un aparato burocrático masivo que nunca existió en el siglo XIX. Es más, en todos los países donde hay inmigración, las fuerzas políticas importantes, generalmente dominantes, tratan de restringirla. De momento no hay posibilidad de política abierta en ningún estado y el anuncio de “NO QUEDAN PLAZAS” es lo que prima en todo el mundo.

Lo que hemos hecho hasta ahora ha sido mirar con especial atención a la barrera ideológica que se construye en contra de la inmigración, pero también es enorme el aparato físico y burocrático diseñado para reforzar el control de la inmigración. En un mundo donde se aboga constantemente por un descontrol en casi todos los campos, el desplazamiento del ser humano a través de las fronteras es una excepción inmensa y universal. Una vez más, ésta es una creación del siglo XX y de su nueva concepción de la naturaleza del Estado-Nación. Nunca he visto un estudio en el que se trate de calcular los supuestos costos y beneficios que este enorme aparato supone; se da por hecha su justificación. A modo de ejemplo, recientemente se hizo público que el gobierno español tenía intención de invertir 166 millones de dólares (equivalente al 15% del presupuesto de ayuda anual) para mejorar el equipamiento de las patrullas costeras de la guardia civil contra la inmigración ilegal y otras no poco millones en fortalecer la frontera de Ceuta.

El supuesto de que las fronteras debieran ser infanqueables penetra profundamente en las ciencias sociales. Una cantidad considerable de investigaciones y publicaciones recientes, o bien está asignada y financiada directamente por los gobiernos de los países desarrollados de acogida, o refleja claramente sus preocupaciones. Incluso cuando esto no sucede, se refleja una preocupación por investigar de nuevo las causas y modos de emigración con el afán de controlarla y reducirla. En un brillante artículo escrito recientemente en el que se palpa lo absurdo de la situación y los resultados perversos de la actual política migratoria de EEUU con respecto a Méjico, Douglas Massey concluye con una serie de recomendaciones para controlar más eficazmente esta emigración. (Massey, 1998).

Está todavía por contarse la historia definitiva de cómo el ser humano obtuvo sus documentos de viaje y las consiguientes restricciones, pero estoy seguro de que será tan inadmisibles como otras historias similares.

4. La ciudadanía

Para ilustrar mi siguiente argumento es preciso citar algunas observaciones hechas por científicos sociales y periodistas sobre personas ancianas e discapacitadas:

“¿Cuánto les cuesta a los americanos la gente anciana?” (título de un artículo).

“El coste neto de la gente discapacitada es de 65 billones de dólares.” (cita de un artículo).

“La gente discapacitada frecuentemente no está asegurada o tiene un seguro médico por debajo de sus necesidades... constituye un porcentaje desproporcionado del número total de personas no aseguradas en el país... El coste de la atención médica de las personas discapacitadas se carga sobre la gente que paga impuestos, y pone a prueba la estabilidad financiera de los servicios de salud... como resultado de ello, el costo de los servicios de salud para las personas discapacitadas es enorme...” (citas de un artículo).

“El descenso de capacidad de la actual generación de personas mayores” (título de un artículo).

“Este capítulo y el siguiente nos ofrecen datos para determinar si los ancianos son una carga o un beneficio para los jóvenes en términos de fondos públicos” (introducción al capítulo de un libro).

“Números, orígenes, valor económico y capacidad de las personas discapacitadas entrenadas técnicamente en los EEUU” (título de artículo).

“¿Cuánto nos cuesta realmente la gente anciana? ¿Qué es lo que realmente detraen o aportan los ancianos al fondo público?” (introducción a un libro).

“¿Están los nuevos ancianos menos educados que los de antaño?” (cita de un artículo).

“El asunto real no es: ¿causan los discapacitados un daño económico? sino: ¿aportan algo bueno? ¿Hacen algo para la gente que tiene todas sus capacidades, algo que éstos no podrían hacer por ellos mismos? Y al respecto, hay acuerdo entre los economistas: NO” (cita de un artículo de Internet).

Espero que al igual que yo, el lector piense que estas citas son horripilantes. De hecho, son seguramente inaceptables en un discurso académico. Creo que es raro evaluar de esta manera a una categoría de personas con relación al resto de la comunidad, aunque a veces suceda esto con los miembros de los sindicatos, pero creo que todos nos sorprenderíamos al leer las citas mencionadas. Lo cierto es que las he maquillado un poco: todas ellas son citas que he encontrado en mis investigaciones en las que

la palabra inmigrante aparece en el lugar de “ancianos”, “gente mayor” o “gente discapacitada”.

De hecho, es un recurso metodológico muy común del material escrito sobre inmigraciones decir que la inmigración debe ser evaluada según su efecto sobre el nivel de bienestar de los residentes del país de acogida. Y no solamente son los enemigos de las inmigraciones los que utilizan esta metodología. Esta cuestión es el tema central del conocido libro de Julian Simon, quien hasta su reciente muerte fue un prolífico escritor a favor del mercado económico y que abogaba por una mayor inmigración a los EEUU (Simon, 1989). Ésta es otra vía en la que el debate sobre la inmigración está cargado contra el inmigrante y la inmigración. Los intereses de los inmigrantes están por lo tanto puestos en un plano inferior que los intereses de los ciudadanos. De esta manera, en mi opinión se distingue a los inmigrantes como una categoría de gente especialmente infravalorada; ni la ley ni los tratados los consideran ciudadanos.

La ciudadanía es un atributo muy estimado por las ideologías democráticas que de momento dominan el mundo, al menos teóricamente. A través de la ciudadanía, la gente adquiere una serie de derechos (judiciales, materiales y económicos); y los ciudadanos son privilegiados nominalmente porque los gobiernos supuestamente actúan para mejorar su bienestar y seguridad.

Si en la práctica esto no es totalmente cierto, al menos sí es incuestionable que cuando una parte significativa de la población residente no disfruta de la ciudadanía, existe una situación de discriminación. Cuando la ciudadanía es realmente un privilegio, la residencia y la no ciudadanía tienen un coste real. Por tanto, los países basados en una ideología de cierto nivel de igualdad, se convierten en desiguales y, al hacer cumplir la ley para excluir a algunos del derecho a residencia legal, las sociedades se ven forzadas a ejercer una presión contra personas cuyo único crimen es el de estar en un lugar determinado. Esta situación es contradictoria e insostenible. Varios gobiernos de la Unión Europea se han visto recientemente en la necesidad de reconsiderar la puesta en vigor de las leyes de inmigración, tras la muerte o lesión de un inmigrante supuestamente ilegal durante el curso de su expulsión forzosa. Asimismo, mucha gente a la que se le deniega el derecho al asilo no es expulsada a la fuerza, sino trasladada a una especie de limbo ilegal pero tolerado. Parece casi seguro que la perpetuación de los regímenes de migración actuales, sin mencionar su endurecimiento, devaluará y socavará la ciudadanía de todo el mundo y no sólo de los que emigran. Esta es una contradicción fundamental de un mundo que aboga por el liberalismo global excepto para sus habitantes. A medida que el *apartheid* sudafricano se desintegró al menos políticamente, este *apartheid* global ha tendido a intensificarse.

Llegado a un punto en mi búsqueda en Internet, decidí buscar algo más concreto. Introduje “migración, Méjico, Estados Unidos”. En unas proporciones parecidas, recibí documentos sobre seres humanos, ballenas grises y mariposas. Las dos últimas especies realizan una maravillosa migración anual: las ballenas grises lo hacen entre Alaska y las aguas del Pacífico mejicano, las mariposas monarcas lo hacen entre la frontera de EEUU, Canadá y Méjico. El control de la llegada de las monarca desde el sur cada verano se ha convertido en un culto para los naturalistas y escolares de EEUU. La característica principal de los puntos de Internet donde se habla de ballenas y mariposas es que la migración de éstas se considera como algo positivo y se denuncian obstáculos como puede ser el problema medioambiental. Los puntos de localización que hablan sobre la migración humana tienen actitudes mucho más mezcladas, con una mayoría de ellos dedicada a afirmar la necesidad de un mayor control.

Para abreviar lo que sería un largo argumento, creo que la respuesta a esta contradicción es simplemente la de tomar la dirección opuesta. En lugar de limitar la inmigración y agrandar el vacío entre los derechos de los que son ciudadanos y los que no lo son, es necesario liberalizar la inmigración y estrechar la distancia aumentando los derechos de los no-ciudadanos. En la práctica todo esto significa menos controles fronterizos, mayores derechos de todos a los beneficios de la Seguridad Social y a la participación en todos los aspectos de la vida económica, el control de la discriminación, y mayor facilidad para conseguir el derecho a la ciudadanía. En otras palabras, el forjar de nuevo la ciudadanía como un atributo transnacional, transportable por encima de las fronteras.

Esto parece ser una idea inalcanzable. Yo mismo he argumentado que hay una tendencia que va en dirección opuesta, pero la realidad no es tan cruda como pudiera parecer. Existen nuevas prácticas por parte de diferentes países, incluso dentro de la Unión Europea, que han tratado de coordinar sus políticas de de inmigración, y existen todavía una gran variedad de actuaciones. Se daría un gran paso hacia objetivo aquí planteado si todos los países implementaran las mejores prácticas actuales o recientes en todas las áreas de su política de inmigración. Como la mayoría de los aspectos de cualquier utopía, el germen de ésta ya existe a pesar de todo. Además, no todos los planes actuales para los cambios en las leyes de inmigración son restrictivos: el nuevo gobierno alemán esta liberalizando las leyes de inmigración para los residentes turcos, incluso siendo una reforma menos radical que la que originalmente preveían.

El modo en el que los sociólogos estudian y escriben sobre la inmigración tiene también un papel importante en la transnacionalización de la ciudadanía. Deberíamos acercarnos a la inmigración desde una perspecti-

va más ornitológica, reclamándola como una característica natural de nuestra especie. Deberíamos considerar la migración más desde el punto de vista de aquellos que viajan para satisfacer sus necesidades humanas que desde el punto de vista de aquellos que los quieren controlar.

John Steinbeck, al final de su vida, partió en un viaje alrededor de Estados Unidos con su perro, cuyo resultado fue el espléndido libro de ensayos *Viajes con Charley* (Steinbeck, 1997 [1962]). En un momento dado se le ocurrió la idea de atajar, pasando por una pequeña zona de Canadá. En la frontera canadiense le advirtieron que si entraba en Canadá, luego tendría problemas para pasar el perro a Estados Unidos, con lo cual regresó a su país sin haber entrado en Canadá. Esta vez, los de la frontera estadounidense que le habían visto pasar y volver del puesto fronterizo de Canadá, le pararon, declararon al perro como inmigrante ilegal y Steinbeck fue sometido a un largo interrogatorio. Esta experiencia le lleva a un apasionado soliloquio en contra de los abusos y el absurdo de la burocracia estatal.

En fin, sigo sin haber mencionado a las hormigas: representan a las numerosas especies (incluyendo moscas, mosquitos y ratas) que se ven obligadas a hacer literalmente millones de cruces de fronteras sin levantar demasiada atención por parte de las autoridades. No se enfrentan a barreras, no necesitan pasaporte y al otro lado de la frontera tienen los mismos derechos que los demás miembros de su especie. Los seres humanos habremos ganado algo cuando hayamos alcanzado las ventajas que proporciona la circunstancia de las hormigas.

Referencias

Briggs, Vernon M. Briggs Jr. (1996), "International Migration and Labour Mobility: the receiving countries" en Julien van den Broeck (ed.), *The Economics of Labour Migration*, Cheltenham, Glos y Brookfield, Vt: Edward Elgar.

Castles, Stephen y Mark J. Miller (1993), *The Age of Migration: international population movements in the modern world*, Basingstoke: The Macmillan Press.

CIESIN -Consortium for International Earth Science Information Network- (1998), acceso por el Internet a los datos del censo de EE.UU. de 1990 (<http://www.ciesin.org>).

Hatton, Timothy J. y Jeffrey G. Williamson, *The Age of Mass Migration: causes and economic impact*, New York y Oxford: Oxford University Press.

Massey, Douglas S. et al. (1998), *Worlds in Motion: understanding international migration at the end of the millenium*, Oxford: Oxford University Press.

Massey, Douglas S. (1998), "March of Folly: U.S. Immigration Policy After NAFTA," *The American Prospect* no. 37 (March-April): 22-33 (<http://epn.org/prospect/37/37massfs.html>).

Segal, Aaron (1993), *An Atlas of Migration*, London: Hans Zell Publishers.

Skran, Claudena M. (1995), *Refugees in Inter-War Europe: the Emergence of a Regime*, Oxford: Oxford University Press.

SOPEMI (1997), *Trends in International Migration*, Paris: OECD.

Steinbeck, John (1997) [1962], *Travels with Charley, in search of America*, London: Arrow Books.

Sutcliffe, Bob (1998), *Nacido en otra parte*, Bilbao: Hegoa.

Evolución demográfica, creación de empleo y cooperación internacional en el Mediterráneo

Bichara Khader

Universidad de Lovaina

Este estudio persigue un triple objetivo: retratar la evolución demográfica de los países del sudeste Mediterráneo, en particular los países árabes del Machrek y Magreb; analizar la incidencia de la transformación demográfica sobre el mercado de trabajo y evaluar el impacto de los programas de ajuste estructural, la colaboración euromediterránea y la cooperación internacional sobre las perspectivas de las economías de la zona mediterránea, en particular en lo que concierne al empleo.

1. La evolución demográfica

Hasta finales de los años 70, los demógrafos describían las poblaciones árabes como prolíficas y particularmente reacias al control de natalidad. Los demógrafos argumentan que la nupcialidad precoz, la escasa práctica de la contracepción, los bajos niveles de instrucción y de participación en la actividad económica, así como la importancia de la población rural explica las elevadas tasas de fecundidad.

Algunos islamólogos llegaron a hablar de un “*modelo matrimonial islámico*” que reduciría el rol de la mujer al de “procreación”. Mientras los humoristas bromeaban con la poligamia –“industria de bebés”– o emitían veredictos apresurados y sin matices: “Cúando no hay pan nos entregamos a los placeres de la carne”.

Ahora bien, el último cuarto de siglo constituye para el Magreb árabe, y en menor medida para los países del Machrek, un *periodo de profunda transformación demográfica*. En efecto, excepto los casos particulares de Libia, Siria, Jordania o Gaza donde las tasas de fecundidad se tornan elevadas a principios de los años 90, aunque menos que en los años 70, en los países del Magreb así como en Egipto, la desaceleración demográfica se presenta mayor que lo que los especialistas preveían.

1.1. Hacia una familia de menores dimensiones

Cuando hace apenas 30 años, la gran familia era la regla con una media situada entre 6 y 8 niños, hoy se encamina hacia la familia de pequeña dimensión. Dicha evolución se observa en todos los países del Magreb y en Egipto. De acuerdo con los datos del Informe Económico Árabe¹, el índice de fecundidad es de tres niños en Túnez, 4 en Marruecos, 4 en Egipto, 5 en Argelia aunque aún 6 en Jordania.

La baja de la fecundidad es casi excepcional en el Magreb teniendo en cuenta la caída brutal de la natalidad anterior en los países latinos (Italia, España) o en los países ortodoxos (Grecia). Esta revolución tranquila viene a debilitar el discurso esencialista de todos aquéllos que hace aún no mucho tiempo, postulaban una incompatibilidad de principio entre la “cultura musulmana” y el control de la natalidad.

En todos los países árabes, sobre todo al sur del Mediterráneo, la baja de la fecundidad se refleja en el número de nacimientos. El caso de Egipto es sintomático. Tras haber tenido casi dos millones de nacimientos en 1986 (1.928.000), punto culminante de la curva demográfica, cinco años después, en 1991, el número de nuevos nacimientos había descendido para entonces un 10% (1.754.000 nacimientos). El mismo fenómeno de disminución de baja del número de nacimientos se dio en Túnez (235.000 nacimientos en 1986, 205.000 en 1991) y en Argelia (frente a 845.000 en 1985, 739.000 en 1989)².

Desde el inicio de los años 90, la tendencia bajista continua dado que la *tasa de crecimiento demográfico* para el conjunto de los países árabes ha pasado de una media de 3,1% en 1991 a 2,5% en 1994.³

Pero esta medida esconde en realidad diferencias notables entre los países. Mientras que los países productores de petróleo como Qatar y los Emiratos Árabes registran un crecimiento medio de 7,7% y 7% respectivamente éste no supera apenas el 2,2% en Argelia y el 1,9% en Túnez.

Como afirma el demógrafo francés Ph. Fargues, las trayectorias demográficas árabes *son más heterogéneas hoy* que las que fueron hace treinta años⁴. Pero en general las curvas demográficas se inclinan hacia abajo al mismo tiempo que se mantienen las divisiones ciudad-campo, zonas abiertas -zonas cerradas, estratos sociales acomodados- estratos sociales

¹ *Al-Taqrir al-iktisadi Al arabi al Muwahhad (1995)*, Liga de Estados Árabes, El Cairo, 1996.

² Philippe Fargues, “Explosion demographique ou rupture sociale”, in G. Salamé, *Democraties sans démocrates*, Fayard, Paris, 1993, p. 167.

³ *Rapport économique arabe*, op.cit., p. 212, tabl. 8/2.

⁴ Philippe Fargues, art.cit., p. 168.

pobres, países productores de petróleo y el resto, países que cuentan con una política de control de la natalidad desde hace algún tiempo– países con políticas de control de natalidad más reciente.

Sin duda la modernización de la familia ha tenido mayor incidencia en la ciudad que en el campo. Los datos disponibles muestran una imagen clara donde se da un aumento de la edad nupcial, una baja de la fecundidad y la difusión de la práctica de la contracepción, sobre todo en el medio urbano. Hasta el día de hoy, la mujer del medio rural en el Magreb tiene el doble de niños que la mujer del medio urbano (6 niños de la mujer rural argelina, por 3 niños de la mujer urbana). Ahora bien, las tasas de urbanización del mundo árabe han progresado casi el doble que las tasas de crecimiento demográfico ($\pm 5\%$) desde hace 20 años.

Los modelos culturales en materia de procreación evolucionan por ósmosis, por influencia de otros modelos. Es notorio que los modelos culturales europeos ejercen un *poderoso efecto de demostración* a través de los medios de comunicación, la televisión y las ideas importadas por las poblaciones árabes emigradas a Europa. Las élites locales desempeñan a menudo un rol de correa de transmisión para los nuevos modelos culturales⁵. Las regiones costeras, más expuestas a los contactos con el exterior son menos prolíficas que el interior del país (una media de 3,5 niños en Port-Saïd, 8 niños en Fayoun. En Beirut, 2,3 niños por mujer, en Líbano del norte 4,3, en Alger 3, más de 6 en les Aurès⁶).

Sin embargo las poblaciones de los países árabes del golfo, muy urbanizadas y expuestas en buena medida a los contactos con el mundo exterior, ofrecen un contraejemplo clamoroso de una fecundidad elevada. Sin duda relacionado con el complejo-sensación de los países árabes del golfo de disponer de una riqueza desproporcionada en relación al tamaño de sus poblaciones y sobre todo, de la disponibilidad de medios financieros que les permiten prescindir del trabajo de las mujeres autóctonas las cuales se ven confinadas (la mayoría de ellas) a su único rol de procreadoras, a pesar de los avances de la instrucción femenina.

Resulta sorprendente constatar que el *modelo de familia numerosa de los países productores de petróleo del Golfo* ha influido en parte en el comportamiento de los emigrantes árabes instalados en éstos países. Cierto que no es el único factor explicativo de las tasas de fecundidad elevadas de jordanos, de palestinos, de sirios, de yemenitas y de egipcios (al menos hasta 1985), pero no debe ser subestimada. Y en este punto la diferencia es clara con los países del Magreb cuyos emigrantes autóctonos van principalmente a Europa y reproducen el modelo demográfico europeo.

⁵ Ali Kouaouci, "Tendances démographique au Maghreb et politiques de population" en *Population et Environnement au Maghreb*, Academia-L'Harmattan, Louvain-la-Neuve, 1995, p. 62.

⁶ Ph. Fargues, *op.cit.*, p. 175.

Los datos demográficos de los países productores de petróleo parecen por tanto invalidar la tesis según la cual “la reducción de nacimientos es un asunto de ricos”. El Estado rentista, acaudalado ha bloqueado de hecho la transición demográfica. Ello sirve para explicar la situación en los países del Golfo, Libia, y en cierta medida para Irak y Argelia. Curiosamente la caída de la natalidad en éste último ha sido casi concomitante al desplome de los precios petrolíferos (a partir de 1985) y en consecuencia, al agravamiento de la situación económica en éste país.

Cojamos el caso particular de los palestinos, sobre todo en Gaza, los cuales registran una de las tasas de natalidad más elevadas del mundo. ¿Es debido a la miseria? ¿Es por contrarrestar la inmigración judía que permite a Israel ocupar espacio e implantar allí colonias? ¿A causa tal vez de la renta, de la ayuda árabe internacional que permitía “disociar la procreación de sus costes”? Sin duda, es todo ello a la vez, sin olvidar el origen rural de un gran número de refugiados así como la prevalencia de un modelo patriarcal en la sociedad palestina.

El papel de la educación no ha de ser despreciado al referirse a la baja de fecundidad. Se constata un paralelismo sorprendente entre el analfabetismo y el tamaño de la familia y el número de hijos. Todo indica que la mujer instruida tiene una mayor posibilidad de recurrir a los métodos anticonceptivos y en general, procura criar mejor sus 2 ó 3 hijos y no alumbrar varios sin poderles asegurar siempre una vida decente. Es más, el nivel de instrucción permite a las mujeres programar los nacimientos, es decir espaciarlos. En una palabra, hoy, las mujeres que han accedido a la educación secundaria o a la universidad no son muchos más prolíficas que las europeas.

En fin, nos encontramos ante diferentes políticas de población que van desde las políticas claramente natalistas (países del golfo) hasta las políticas de deliberado control demográfico (Túnez y Marruecos). Túnez es quien se lleva la palma de oro del control demográfico dado que desde 1956 la poligamia y la repudiación están proscritas; asimismo, desde 1961 la venta de métodos anticonceptivos está autorizada y en 1964 se implementa la primera experiencia de planificación familiar. Marruecos se ajusta a la misma senda más tardíamente. En efecto, habrá que esperar hasta 1968 para que se cree un servicio de planificación familiar en el seno del Ministerio de Salud Pública. Argelia, a lo largo de la época boumediana compuso un discurso tercermundista a ésta política voluntarista de sus vecinos magrebíes: “nuestra píldora es el desarrollo”. No será hasta 1980 en que se evocará la necesidad de una “reducción activa de la tasa de natalidad” en el Informe General del Plan Quinquenal y la asociación argelina de planificación familiar no se creará hasta 1987.

Hoy, con la ayuda de la crisis Argelia reduce su retraso respecto a sus vecinos tunecinos y magrebies. No se disponen de datos recientes puesto que no ha habido ninguna puesta al día del censo a lo largo de los últimos años. Pero las encuestas revelan una transformación demográfica acelerada reflejada en el crecimiento de la edad media del primer matrimonio (alrededor de los 28 años para los hombres y sobre 24 para las mujeres) y la proporción de hombre y mujeres solteros en la franja de edad 25-30 años.

Por último, la tasa de actividad económica de las mujeres es otro factor de *fecundidad diferencial*. No hay una causalidad automática pero apenas sorprende el constatar que allí donde la tasa de actividad femenina es más elevada, la baja de fecundidad parece más confirmada.

1.2. Estructura por edad (el caso de Magreb)

La estructura por edad es ciertamente uno de los indicadores demográficos más importantes puesto que tiene un gran impacto a nivel social económico y demográfico. Es un factor decisivo para la determinación de la mano de obra disponible (fuerza de trabajo), de la dimensión de la fuerza activa y de la tasa de dependencia económica.

En el mundo árabe el predominio de la franja de edad 0-19 años en la pirámide de edades es el elemento más sorprendente, con un 55% de la población total menor de 19 años. A modo de comparación, éste porcentaje desciende hasta el 28% en Europa. Por supuesto que la proporción de la población menor de 19 años varían de un país a otro de acuerdo con las diferencias en las tasas de natalidad, las tasas de mortalidad (sobre la tasa de mortalidad infantil) así como por el nivel económico y la dimensión de los flujos migratorios (sobre todo la estructura por edad y por sexo de ésta migración).

En el Magreb, a principios de los años 90, la población menor de 20 años representaba cerca del 52,4% mientras que la franja de edad 20-59 años representaba el 41,8% y la franja 60 años y más solo alcanzaba un 5,7%.

Cuadro 1. Estructura de la población del Magreb 1990

Franja de edad	Argelia	Marruecos	Túnez	Magreb
0 - 19	55,1	51,3	48,0	52,4
20 - 59	39,6	42,8	45,5	41,8
60 y más	5,3	5,9	6,4	5,7

Fuente ONU, 1992.

Ciertamente, de aquí al año 2015, la franja de edad 19-59 crecerá. Pero *la edad mediana se mantendrá baja*. Por ejemplo, en Argelia la edad mediana era de 16,6 en 1985 y se situará cerca de 22 años en el 2015. Durante el mismo periodo, en Europa se pasará de 33,9 años a 38,5 años. Por tanto, el envejecimiento europeo será tanto relativo como absoluto. Al sur del Mediterráneo, la incorporación masiva de jóvenes al mercado laboral constituye y constituirá la encrucijada esencial. Habrá que esperar entre 15 y 20 años para asistir a una construcción de la base piramidal en los países del Magreb y Egipto y más de 20 años en el caso de los otros países árabes.

2. Transición demográfica

A causa de la heterogeneidad de las trayectorias demográficas en los países árabes, la culminación de la transición demográfica se dará a lo largo de un periodo comprendido entre 10 y 25 años.

El periodo de transición menos extenso se dará en el Magreb. En razón de la búsqueda de la baja de la natalidad, iniciada hace más de 30 años, Túnez culminará su transición demográfica en primer lugar, seguida de Marruecos y posterior Argelia. Salvo variaciones sorprendentes en los comportamientos demográficos observados entre 1990 y 1996, *la fecundidad se situará a un nivel garantizador del relevo generacional* hacia el 2005 para el caso tunecino, hacia el 2010 para Marruecos pero probablemente hacia el 2015 para Argelia y Egipto y hacia el 2020 para los otros países.

En este caso nos hallaríamos ante una disminución de aproximadamente 1,6 niños por mujer en Túnez, 1,28 niños en Marruecos, 2 en Argelia y 4 en Siria y Jordania.

Pero la baja de la fecundidad no producirá todos sus efectos sobre la reducción de la tasa del crecimiento demográfico hasta "*después que el efecto de la estructura de edad se atenúe*". En efecto, mientras que la base de la pirámide de edad se mantenga amplia, en los venideros 30 años habrá muchas mujeres que entrarán en edad de procrear. Como consecuencia, incluso aún cuando a cada mujer tenga menos niños, la población total continuará probablemente en crecimiento.

En síntesis, la dinámica de la transición demográfica en los países árabes puede dividirse en varias fases⁸:

⁷ G. Tapinos (director): *Libre-échange et migration internationale au Maghreb*, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1994, p.34.

⁸ G. Tapinos, *op. cit.*, p.29.

1. *Elevado nivel de fecundidad* hasta la mitad de los años 60 en los países del Magreb y hasta la mitad de los años 70 en los países de Oriente Medio.
2. *Crecimiento efectivo de mujeres* en edad fértil.
3. *Baja de la fecundidad* más acelerada en Magreb que en Oriente Medio.
4. *Aumento de los nacimientos*: el efecto de estructura de edad (crecimiento del efectivo de mujeres en edad de procrear) neutraliza el efecto del hábito (baja de la natalidad).
5. *Freno en el crecimiento del conjunto de mujeres en edad de procrear*.
6. *Reducción de nacimientos*.
7. *Repercusión en el mercado de trabajo*.

En definitiva puede transcurrir medio siglo entre el inicio de la baja de fecundidad y la estabilización poblacional al nivel de reemplazo generacional.

De aquí a la culminación de la transición demográfica, la población árabe podrá incrementarse de los 250 millones en 1995 a más de 400 millones en el 2025. Los países del Magreb central (Marruecos, Túnez y Argelia) cuya población se estima en 64 millones en 1995, podrán superar en 100 millones en el 2025.

En relación a la población de la Europa Latina, la población del Magreb, la cual representaba un sexto en 1950 (21 millones contra 125 millones), la cual representaba más de un tercio en 1990 representará más de la mitad en el 2025, 108,2 millones contra 168,8 millones.

**Cuadro 2. Las poblaciones del Mediterráneo Occidental.
(en millones de habitantes)**

	1950	1980	2010	2025
Mediterráneo occidental				
MAGREB	21,2	44,4	88,9	108,2
Argelia	8,8	18,7	40,7	-
Marruecos	9,0	19,4	37,0	-
Túnez	3,5	6,4	11,3	-
Mediterráneo occidental				
CEE	125,3	157,6	169,4	168,8
España	28,0	37,5	41,8	42,5
Portugal	8,4	9,8	10,8	10,9
Francia	41,8	53,9	59,4	60,4
Italia	47,1	56,4	57,3	54,9

Fuente: Proyecciones sobre población mundial de acuerdo con estimaciones de 1988. La disminución de las poblaciones italiana y española podría revelarse mayor que lo que las proyecciones de la ONU supusieron.

3. Crecimiento demográfico y mercado de trabajo

A pesar de la reducción de las tasas de fecundidad del crecimiento demográfico, el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo está llamado a crecer sensiblemente en las próximas décadas para el Magreb, Egipto y Líbano, y en las tres próximas décadas para otros países de Oriente Medio (sobre todo Siria, Jordania, Palestina). Si éstos países no consiguen transformar este potencial humano en crecimiento efectivo, el paro y el subempleo alcanzarán dimensiones trágicas.

Así, el discurso sobre una causalidad positiva entre crecimiento demográfico y desarrollo económico actualmente se halla anticuado. Los análisis empíricos⁹ realizados por Chenais a principios de los años 80 sobre 77 países, han mostrado la existencia de una relación significativa pero de signo negativo. Se confirma la causalidad en la mayoría de los casos de los análisis recientemente realizados sobre los países mediterráneos¹⁰. De hecho, salvo ciertos periodos en los cuales ciertos países mediterráneos han conocido *tasas de crecimiento* superior al 7%, todas las economías del sur del Mediterráneo han atravesado momentos difíciles de ajuste en momentos en que la necesidad de nuevos empleos era urgente.

En efecto, dado el porcentaje elevado correspondiente a la franja de edad 0-15 años sobre el total de la población, y a falta de un plan familiar retroactivo (evidentemente imposible), decenas de millones de jóvenes entrarán "en edad activa" y reclamarán empleos.

Tomemos el caso de Túnez, con mucho el menos preocupante. A una tasa de actividad constante, el incremento anual de la población activa (15 años y más) entre 1985 y 1990 ha sido de cerca de 70.000 nuevos activos. Aumento que superará los 85.000 anuales para el periodo 1996-2001. Ahora bien, este país ha logrado crear cerca de 35.000 empleos, la mitad de lo requerido para absorber ésta oferta adicional. De todo ello, se da una agravación del desempleo. En otros países como Argelia, Marruecos, Jordania, Siria, el desafío es aún más importante. En todos estos países se necesitarían una aceleración del crecimiento (más de un 8%) sobre un largo periodo (20 años) y un crecimiento de la inversión de al menos 10-12% por año para ajustar la oferta y la demanda de trabajo.

La oferta de trabajo será manifiestamente masiva a lo largo de los 2 próximos decenios en todos los países mediterráneos del sur. El ejemplo de los países del Magreb central resulta clarificadora a éste respecto puesto que *la población activa* de Túnez y de Argelia debería alcanzar más de 22 millones en el año 2000 y más de 31 millones en el 2010.

⁹ J.C. Chenais, «Progrès économique et transition démographique dans les pays pauvres: trente ans d'expérience, (1950-1980)», *Population I*, 1985.

¹⁰ «La transition démographique des pays méditerranéens», *Cahiers de la Méditerranée*, Actas del coloquio de Grasse, 25-27 de Mayo de 1988.

Cuadro 3: Población activa del Magreb central (en millones)

Año	Argelia	Túnez	Marruecos	Magreb

Fuente: Luigi di Comite, Eros Moretti, «Sviluppo demografico e offerta di lavoro nei paesi del Maghreb», *Quaderni Mediterranei, ISPROM, Sassari, 7, 1994, p. 68.*

Ello significa que la oferta adicional anual de trabajo para estos tres países será de 860.000 en el próximo decenio, repartida de la siguiente forma: 380.000 en Argelia, 370.000 en Marruecos y 110.000 en Túnez. El crecimiento de ésta oferta se hará sentir sobre todo en el medio urbano.

A ello se le une un aumento probable de las tasas de actividad con la transformación del estatus de la mujer.

Cuadro 4: Evolución de las tasas de actividad en el Magreb (%).

País	1980	1990	2000	2010

Fuente: Ahmed Benridha: «Projections démographiques et besoins essentiels à long terme de l'Afrique du Nord», in *Population et Environnement au Maghreb*, art. cit. p.85.

Así, de aquí al año 2010 la población activa aumentará a un ritmo medio del 3% en los países del Magreb, con variaciones entre las tasas de los diferentes países (3,7 en Argelia, 2,9 en Marruecos, 2,7 en Túnez).

Partiendo de la hipótesis de *una estabilización de las tasas del crecimiento* a un nivel inferior al 4%, no se percibe la forma en que los países del Mediterráneo del sur podrán absorber éste aumento de la oferta adicional de trabajo con el mantenimiento del cierre de fronteras europeo a los nuevos flujos migratorios (lo que es previsible) y con la ausencia de inversiones exteriores importantes.

Esta hipótesis contiene aspectos de los que alarmarnos pues conduce a un *agravamiento de las tasas de paro de por sí elevadas* (18,1% en Argelia y 16,8% en Túnez a fines de los años 80), sobre todo en las tasas de paro de jóvenes urbanos, a menudo diplomados, al mismo tiempo que fomenta la *propensión a la emigración "irregular"*.

Los más atrevidos entre éstos nuevos "recién llegados" podrán crear proyectos de autoempleo; otros, sobre todo entre las mujeres, preferirán retirarse del mercado de trabajo, pero muchos serán absorbidos por el sector infor-

mal. El empleo informal sobre la población activa no agrícola representaba ya el 25,4% en Argelia (en 1985), el 46,9 en Egipto (1986), el 56,9% en Marruecos (1982) y el 39,3% en Túnez (en 1984)¹¹.

El sector informal juega de hecho un papel *contracíclico*: la creación de empleo en el sector se acelera al mismo tiempo que éste disminuye o se destruye en el sector moderno y que el paro aumenta. Resulta tanto más evidente que el comercio y los servicios acaparan cerca de dos tercios del sector informal, puesto que ambos sectores requieren poca calificación y necesitan capitales adaptados a los recursos de las poblaciones.

Dentro del sector informal, podrán desarrollarse en particular tres tipos de actividades en la economía urbana: *trabajadores a domicilio*, *economía paralela* (como el fenómeno del “trabendismo” en Argelia; “trabendo”= contrabando) y/o *el pluriempleo de los asalariados* (Egipto por caso).

4. Contrastes del Mediterráneo

Entre una parte y otra del Mediterráneo el contraste llama la atención.

En primer lugar, *contraste en las cifras*: el caso más chocante es el de Italia donde la tasa de fecundidad se sitúa alrededor de los 1,3 nacimientos por mujer frente a la media de 7 niños por mujer de su excolonia Libia. Ello significa (manteniendo el resto de las cosas iguales) que la población italiana podría disminuir un 6%¹² mientras que la población de Libia se multiplicaría por 2 a lo largo de los próximos 25 años.

Dicho ejemplo, pese a su extremidad, refuerza un claro mensaje: el centro de gravedad de las poblaciones de ambos lados del Mediterráneo está en oscilante transformación.

Contraste de la estructura de la población. Mientras que en los países mediterráneos del norte la edad mediana oscila entre los 33-35 años en el sur del Mediterráneo no supera los 20.

Estos desequilibrios demográficos flagrantes entre dos zonas apenas separadas por 14 Km. (Tánger-Gibraltar) ponen de relieve el problema de la convivencia pacífica entre una población europea envejecida y arrugada como la definía Alfred Sauvy y una población del sur del

¹¹ Jacques Charnes: «Visible et invisible: le seteur informel dans l'économie urbaine du monde arabe»; comunicación presentada en el coloquio de la Fundación Agnelli sobre la sociedad urbana en el mundo arabe, 12-13 de diciembre de 1994.

¹² En 1990, Italia obtuvo un crecimiento demográfico positivo de 25.147 (568.855 nacimientos contra 543.708) pero ésta relación nacimientos-fallecimientos se ha invertido a partir de 1993 con un saldo negativo de 5.265 (538.168 nacimientos contra 543.433 fallecidos).

Mediterráneo joven, enérgica y efervescente pero con unos horizontes poco esperanzadores (mirar los gráficos número 4 y 5 en el Anexo, pp.45 y 46).

¿Puede la emigración, en tales condiciones, ejercer de válvula de seguridad que permita como en los vasos comunicantes, exportar el exceso de población del sur del Mediterráneo hacia el exterior?

Hasta el cierre de las fronteras europeas en 1974, la emigración ejerció dicho rol, favorecida por la colonización y después, tras la independencia de las colonias, por los *factores de llamada-demanda* (pull factors) de una economía europea en pleno auge y por los *factores de repulsión* (push factors) en los países de origen. La emigración podía reducir la fuerza de trabajo desempleada o subempleada, el paro real o disfrazado sin constreñir la producción. La emigración permitía una mejor racionalización en el empleo del factor trabajo, al mismo tiempo que procuraba a los países emisores las divisas de las cuales tenían gran necesidad.

Hasta 1974, la emigración estaba compuesta por *trabajadores, hombres* en aplastante mayoría, *solos* (solteros o casados cuyos cónyuges se quedaban en el país de origen) y principalmente, *jóvenes y poco cualificados*.

Espontánea, individual y temporal en principio (años 40-50) la emigración se consolidó y se estructuró con la firma de *convenios bilaterales* entre países receptores y países emisores de mano de obra, tales como el acuerdo franco-tunecino de 1963 o el acuerdo tunecino-holandés de 1971 (por no citar otros). La emigración para los países emisores (de origen), estaban encuadrada o dirigida así mismo hacia la mejora de la balanza de pagos, la reducción del paro y transferencia de savoir faire.

Con el cierre de fronteras europeas y con las medidas adoptadas con el objeto de una mejor integración de los inmigrantes instalados regularmente, la emigración conocerá profundos cambios¹³ bajo el efecto combinado de la política de reagrupamiento familiar y de los flujos migratorios no autorizados. Se confirma una tendencia a la estabilización o a un muy ligero aumento de la inmigración magrebí en ciertos países como Francia, Bélgica o Alemania al mismo tiempo que los países europeos del sur (Italia, España) se enfrentan a importantes flujos de los llamados "clandestinos".

Sobre un total de 2 millones de magrabíes que vivían en los países europeos (sin contar España e Italia) al principio de los años 90, cerca de 1.630.000 viven en Francia.

¹³ Bichara Khader, *L'Europe et le grand Maghreb*, Publisud-Quorum, Paris, 1992.

**Cuadro 5: Número de Magrebíes residentes en Francia
(1946-1975-1982-1990)**

	Argelinos	Marroquíes	Tunecinos	Conjunto

Este cuadro revela un débil crecimiento de la población inmigrante argelina en Francia (más o menos 45.000 entre 1982 y 1990) en relación a los efectivos marroquíes y tunecinos (más de 130.000 para los primeros y más de 70.000 para los segundos a lo largo del mismo periodo). Hay que tener en cuenta que la emigración Argelina en Francia es anterior a las otras y que tiene una tendencia a estabilizarse, de hecho a bajar tras 1990 bajo el efecto conjugado de las naturalizaciones y de los nacimientos en suelo europeo, en particular en suelo francés.

Destáquese que los activos argelinos no representan más que un 31% para los hombres y 22% para las mujeres.

Los marroquíes (exceptuando inmigrantes no autorizados) en lo sucesivo, son más numerosos que los argelinos en los países europeos con un colectivo de 943.000 personas de las cuales más de la mitad residen en Francia. Menos propensos a solicitar la naturalización, los efectivos marroquíes han aumentado, el peso de las mujeres y de los jóvenes no ha cesado de crecer al mismo tiempo que bajaba la parte de trabajadores activos (del 50% en 1981 al 29,4% en 1990 en Francia y al 17,2% en Holanda).

Las cuatro quintas partes de los emigrantes tunecinos en Europa (alrededor de 300.000) viven en Francia. Al igual que el resto de los integrantes magrebíes, los tunecinos han aumentado su número pero de manera moderada.

A día de hoy, en 1997, y a falta de estadísticas actualizadas, se podría estimar una población inmigrante magrebí de 2.100.000 en los países de la Unión Europea (exceptuando Portugal, España e Italia), teniendo en cuenta el crecimiento natural¹⁵ (nuevos nacimientos entre 1990 y 1997) los nuevos accesos autorizados y el éxodo de cerebros¹⁶. A dicha cifra,

¹⁴ El censo de argelinos en Francia en 1990 da una cifra de 614.207. Cifra que parece estar subvaluada teniendo en cuenta los nuevos emigrantes argelinos nacidos en Argelia tras 1982 (46.159) y el crecimiento demográfico de los argelinos en Francia (33.000 nacimientos tras 1982) de los cuales hay que descontar los fallecidos, los que volvieron, los naturalizados. — Cf. Insee, *les étrangers en France, contours et caractères*, mayo 1994, p.14.

¹⁵ El número anual medio de nacimientos de las mujeres magrebíes en Francia ha sido de 35.599 en 1980-1990 (de las cuales 15.044 han sido argelinas, 14.955 marroquíes y 5.600 tunecinas), frente a 80.572 para el conjunto de las extranjeras y 683.368 para las mujeres francesas. Se puede presumir que dicha cifra sirve para los años 1990-1997 aunque en ligero descenso, tenida en cuenta la baja del índice de fecundidad de las mujeres magrebíes (\pm 4,9% en 1982, 3,5 en 1990 y probablemente menos de 3% en 1997).

se podría añadir en nuestra opinión cerca de 200.000 magrebíes en situación irregular (una débil hipótesis) lo que haría un total de 2.300.000 de los cuales tres cuartas partes residirían en Francia.

Independientemente de las cifras, la propia naturaleza de la inmigración ha cambiado: *se ha pasado de un inmigración de trabajo a un inmigración de instalación.*

Cuadro 6: La población activa Magrebí en Francia. (1975-1990)

	Argelinos	Marroquíes	Tunecinos	Conjunto

Ello se manifiesta además el matiz del vocabulario que distingue al *inmigrante* voluntario del trabajador inmigrante. La inmigración económica masculina, poco cualificada, trabajando en las tareas duras de la industria o en las minas y los trabajos públicos, cede lugar a la emigración definitiva familiar. Hoy se asiste a una movilidad social lenta pero real. El personaje central del trabajador emigrado condenado *a la mayor de las soledades*¹⁷ (tal y como lo expresaba Tahar Ben Jelloun), es reemplazado por el de «jeune beur» (joven magrebí nacido en Francia de padres emigrantes) escolarizado en Francia para quien la vuelta al país de sus padres recrea la quimera.

Tras dejar a un lado la idea del retorno¹⁸, éstos hijos de inmigrantes que ni son inmigrantes ni extranjeros, se sienten incómodos ejerciendo el papel al cual ciertos países receptores y/o emisores les gustarían confinar: el rol de cabeza de turco de una crisis que no es la suya

Hoy asistimos a dos fenómenos capitales: la gran mediatización del problema de la inmigración (sobre todo en Francia) y el desarrollo de los flujos clandestinos.

La población inmigrante de origen Mediterráneo (sobre todo magrebí y turco) representa cerca de 5 millones en los países de la UE, poco más de un 1,5% de la población total (370 millones). Entonces, ¿por qué está tan presente en la opinión pública y en los medios de comunicación la inmigración sobre todo en Francia? Se podría recurrir a la relación pasional entre las

¹⁶ En 1991-1992, en Francia había cerca de 47.094 estudiantes magrebíes (en diferentes disciplinas, de las cuales 16.308 eran argelinos, 24.036 marroquíes y 6.750 tunecinos). Se ha hablado sobre la hipótesis de que sobre un total de 8.000 diplomados magrebíes por año, apenas 1.200 pretenden volver a su país de origen para desarrollar su vida profesional. æ Cf. Raphaël-Emmanuel Verhaeren, «L'émigration maghrébine depuis 1996» in *Mondes en Développement*, Tomo 23, 1995, pp. 163-172.

¹⁷ Tahar Ben Jelloun, *La plus haute de solitudes*, Paris, Seuil, 1977.

¹⁸ Ver el documental de televisión realizado por Yamina Benguigui y titulada *Mémoires d'immigrés, l'héritage maghrébin*, donde se constata que la cuestión del retorno no se plantea. Soraya Guezlane, joven abogada lyonesa lo afirma sin rodeos: "... a lo largo de toda mi infancia, he vivido con mi familia en el proyecto del retorno. Hasta el día en que se dió la ruptura... mi vida está aquí. Mi día a día es francés 24 horas sobre 24".

metrópolis y las colonias y las secuelas reflejadas en sus imaginarios recíprocos. Pero quizás deberíamos buscar la explicación en el hecho de que los inmigrantes entran en un universo popular europeo que se descompone poco a poco por las mutaciones industriales y urbanas que entrañan nuevas marginalizaciones, el debilitamiento del movimiento obrero, el cuestionamiento del papel regulador del estado, el debilitamiento de las identidades nacionales. Así, los inmigrantes se ven, a pesar suyo, como centro de debates que no siempre son los suyos. Lo que se cree que es un problema de extranjeros es para una parte cada vez mayor, un problema de la población europea (francesa, belga, alemana,...) *de origen extranjero*.

5. Los emigrantes no autorizados

Se les llama trabajadores clandestinos y todos los países movilizan todo un arsenal de medidas para combatirlos con mayor o menor severidad; a menudo, además sin mucho éxito. En la región mediterránea en particular 2 países se ven azotados por lo que algunos califican de plaga: Italia y España.

Italia ha sido un gran país de emigración en la historia europea con 20 millones de emigrantes entre 1820 y 1950. Tras el inicio de los años 80, se ha convertido a pesar suyo en país de inmigración. Ya en 1981, se registraban 793 argelinos, 1.501 marroquíes, 9.028 tunecinos, es decir, poco menos de 12.000. Pero para 1986, se registraban ya 19.283 marroquíes (Ley 943/86), 8.919 tunecinos y 671 argelinos, es decir, un total de 82.588¹⁹.

Estas cifras ponen en evidencia la transformación de Italia en zona de inmigración para lo mediterráneos del sur, el papel desempeñado por Túnez y Marruecos como zona de salida de emigrantes y el carácter no autorizado de la emigración, puesto que una parte de los emigrantes ha recurrido a las sucesivas regularizaciones.

Sin embargo, resulta difícil estimar el número de inmigrantes magrebíes en Italia, en la medida en que una buena parte no puede ser recogida en las estadísticas debido a su carácter "clandestino". Pero los datos establecidos por Pietro Iaquinta en base a los permisos de residencia confirman el aumento continuo de la inmigración magrebí en Italia con 150.460 permisos de residencia en 1992, sobre una población extranjera total de 923.625 personas²⁰. Si a ésta cifra añadimos los al menos 150.000 inmigrantes aún no regularizados, ello hace un total de 300.000 magrebíes residiendo en Italia.

¹⁹ Luigi di Comite, «La présence maghrébine dans les pays de l'Europe méditerranéenne» in *Quaderni del Dipartimento per lo studio delle società mediterranee*, nº 9, cuadro p.141.

²⁰ P. Iaquinta «La presenza maghebina in Italia tra il censimento del 1981 et quello del 1991», in *Quaderni 9*, cuadro 5, p. 269.

La situación de la presencia magrebí en España es comparable a la de Italia. España, ha sido a lo largo de muchos zona de emigración. En 1991 el número de españoles empadronados en el extranjero se elevaba a 1.626.580, es decir, 4 veces y media más que los extranjeros residentes en España, a saber 360.655²¹.

Entre los extranjeros extracomunitarios, los marroquíes constituyen el grupo cuyo crecimiento ha sido el más reciente y el más rápido. La proximidad geográfica con España, los lazos históricos, la imposibilidad de impermeabilizar las fronteras marítimas, las necesidades de mano de obra abundante y barata de ciertos sectores económicos de España (sobre todo el sector agrícola)... han potenciado esos flujos clandestinos. Éstos se han concentrado en las principales ciudades (Madrid, Barcelona, Valencia, Málaga, Almería, Murcia) y en general, a lo largo de toda la costa mediterránea.

Como en el caso italiano, resulta difícil obtener estadísticas fiables concernientes al efectivo de marroquíes en España. Sin embargo, las regularizaciones de 1986 y 1991 nos dan una idea de la amplitud del fenómeno. En el caso de la primera²², el 18% de las gestiones de regularización (sobre un total de 44.000) eran realizadas por residentes marroquíes. En el caso de la segunda regularización, el efectivo de marroquíes no representaba menos del 44% de las demandas de regularización (128.000). La mayoría de los regularizados eran jóvenes de 20-40 años (69% en 1985-1986, 85% en 1991); solteros (64% de los regularizados en 1991), hombres (más del 87% en 1991) y trabajando esencialmente en el sector agrícola (25%), la restauración y la hostelería (25%) y la construcción (17%).

En total, a finales de 1992 había en España de 52.501 marroquíes regularizados, poseedores de un permiso de trabajo. El 36% de entre ellos se concentraban en Cataluña contra un 22% en Madrid y 13% en Andalucía.

Los colectivos de argelinos y tunecinos son insignificantes en España. En la campaña de regularización de 1991 se contabilizaron 3.113 argelinos regularizados que trabajaban esencialmente en la agricultura (40%) y caracterizados por una tasa elevada de inmigrantes masculinos (99%) contra solamente 222 tunecinos de los cuales la mayoría estaba ocupado en el sector servicios (comercio, hostelería, servicio turístico).

Tal y como señalan Vicente Pérez²³ y Bernabé López²⁴, los inmigrantes magrebíes en España pueden prácticamente ser identificados como marroquíes.

²¹ Ministerio de Trabajo, Anuario de Migraciones, Madrid 1993.

²² Ley sobre Los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España (3/7/1985).

²³ Vicente Pérez, *Art. Cit.*

²⁴ Bernabé López García (Director), *Atlas de la Inmigración Magrebí en España*, U.A. Ediciones, 1996, 262 pp. + 76 páginas de anexos.

A finales de 1993 más de 70.000 magrebíes (de los cuales 65.847 eran marroquíes) residían legalmente en España. Dos tercios son trabajadores (hablamos de 42.193 marroquíes y 2.086 argelinos) y más de cuatro quintas partes son hombres. Pero si se supone que *por un inmigrante en situación regular* hay al menos de 1 a 1,5 irregulares (hipótesis por lo bajo), el número total oscilaría entre 140.000 y 180.000.

Cuadro 7. Trabajadores extranjeros en España repartidos según sexo y sector de actividad. (1993)

Lugar de origen	Trabajadores		Sectores de Actividad					Total
	Hombres	Mujeres	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	Sin especificar	
Marruecos	35.820	6.373	10.416	3.984	9.156	17.040	1.597	42.193
Argelia	1.996	90	835	307	265	618	61	2.086
Total de Extranjeros residentes en España	80.795	34.642	13.608	10.684	13.684	74.987	2.396	115.437

Fuente: Dirección General de Migración, *Annuaire des Migrations 1994*.

La transformación de la Europa meridional en zona de inmigración no se limita a Italia y a España aunque el fenómeno se desarrolla en ambos países a partir de los años 80. Grecia no ha escatimado estancia y residencia a pesar de una antigua ley (448/1968) que establecía las condiciones de entrada. Se estima que la población emigrante en Grecia ha pasado de 59.2000 de 1985 a 174.900 en 1991, con una variación anual de 19,79%. Sin embargo, la parte correspondiente a los países del sur del Mediterráneo no representa más que una pequeña fracción del total (10%).

La inmigración extracomunitaria a Portugal proviene esencialmente de sus antiguas colonias (Cabo Verde, Angola, Guinea Bissau) y de Brasil. El decreto ley nº 264 de 1981 y la Ley de Revisión Constitucional de 1989 regulan la residencia de los extranjeros. El número de residentes extracomunitarios en Portugal ha pasado de 57.000 en 1985 a 79.000 en 1991 (un crecimiento anual medio de 5,59%) de los cuales de un 12 a un 15% son magrebies.

El siguiente cuadro es especialmente aclarador pues muestra que en el espacio de 6 años (1985-1991), la población inmigrante extracomunitaria de los 4 países del sur de Europa se ha triplicado, pasando de 403.700 a 1.097.000 personas, es decir, un crecimiento anual medio de 1,8% contra solamente un 4,2% para el resto de la Europa comunitaria.

A esas cifras habrá que añadir las relativas a la población inmigrante en situación irregular. Difícilmente cuantificable, conocerla es casi un acerti-

Cuadro 8. Evolución de la población extracomunitaria emigrante en los países del sur de Europa.

País	Población Inmigrante		Variación Media Anual %	%	%
	1985 (miles)	1991 (miles)			
Grecia	59,2	174,9	19,79	0,81	1,75
Italia	202,5	632,1	20,89	2,77	6,34
Portugal	57,0	79,0	5,59	0,78	0,79
España	85,0	211,1	16,37	1,16	2,12
TOTAL	403,7	1.097,1	18,13	5,52	11,0
Resto de la UE	6.914,6	8.877,8	4,25	94,48	89,0
TOTAL UE	7.318,3	9.974,9	5,30	100	100

Fuente: Gaetano Ferrieri, en base a datos del Eurostat (1993).

jo. Sin embargo, múltiples exámenes y comprobaciones nos permite enunciar la hipótesis de que por cada inmigrante regular en Italia, hay otro en situación irregular y que para el caso de España la relación sería de 1 a 1,5²⁵; en Grecia y Portugal, la relación serían de 1 a 1,5. Todo ello nos daría una estimación de 1 millón de inmigrantes llamados clandestinos, de los cuales un poco menos de la mitad vendría de países magrebíes y de otros países árabes.

¿Cuántos inmigrantes árabes y sobre todo magrebíes hay en los países de la Europa meridional en 1997? A falta de estadísticas recientes, nos limitamos una vez más a plantear hipótesis. Partiendo del conjunto de inmigrantes residentes *regularmente* en los 4 países europeos del sur (con el caso francés a un lado) en 1991 y postulando un crecimiento medio solamente del 10% anual (de 1985 a 1991, el 18% anual), se alcanzaría una población inmigrante árabe y magrebí de al menos 400.000. Considerando que por cada inmigrante en situación regular hay un inmigrante en situación irregular, se alcanza una cifra global de 800.000 inmigrantes instalados en los países de la Europa meridional.

Favorecida por la proximidad geográfica y los lazos históricos, estimulada por el empeoramiento de la situación económica, la débil absorción del mercado del empleo y el crecimiento del paro (sobre todo entre los jóvenes, incluidos los diplomados), la emigración hacia el norte del Mediterráneo disminuye las demandas de empleo en los países de origen, atenua o retrasa las tensiones sociales y es fuente de divisas fuertes para los países emisores.

²⁵ Encontramos más o menos las mismas proporciones en el caso de México-E.E.U.U. Sobre el conjunto de la problemática, ver Jorge Bustamante, «Migración indocumentada: marco teórico y metodológico», in *Desarrollo*, 24, 1994, p.p. 43-47.

Nada nos lleva a pensar que ésta fuente podrá agotarse en el próximo decenio. El *desarrollo creador de empleo y una cooperación internacional* fundada en el codesarrollo sería una política alternativa a la emigración.

6. La situación del empleo

Al sur del Mediterráneo, el término empleo suena a inmenso desafío. Sin duda, el empleo figura en preferente posición en los debates políticos en Europa y en otras zonas industrializadas. Pero, al sur del Mediterráneo, con tasas de paro real que superan el 20%, cuando la población de menos de 20 años representa el 55% de la población y cuando las perspectivas son tan inciertas, la creación de empleo en cantidad suficiente se convierte en prioridad de prioridades. Ya que no se trata solamente de responder a una demanda social legítima, sino que también se trata de prevenir la contestación, los disturbios, las revueltas, las desestabilizaciones de toda clase.

Esta última parte busca por tanto describir brevemente la situación del empleo, sobre en los países magrebíes y evaluar los efectos y las posibles políticas alternativas a las migraciones, destacando la política de ajuste estructural y la colaboración euromediterránea.

6.1. El caso del Magreb

Se mide la intensidad de la presión demográfica que se ha ejercido sobre la región sur mediterránea y en particular magrebí, con una población triplicada a lo largo de los últimos 50 años. Presión que debería continuar ejerciéndose a lo largo de los próximos 20 años venideros, puesto que aquellos que deberán entrar en el mercado de trabajo en los próximos 2 decenios ya han nacido. El descenso de la natalidad registrada en todos los países no producirá sus efectos más que a largo plazo.

¿Cual es por tanto, la situación del empleo en la región sur mediterránea y particularmente magrebí? Para responder a ésta pregunta es necesario apreciar *las estrategias de desarrollo* puestas en práctica por cada uno de los países, *los efectos inducidos de las políticas de ajuste y los efectos derivados* de la colaboración euromediterránea.

En lo concerniente a estrategias de desarrollo²⁶, se sabe que en la etapa colonial todos los países han puesto en práctica una estrategia deliberada de sustitución de importaciones de bienes de consumo o duraderos (bebi-

²⁶ Ver una buena síntesis en Abdelkader Sid-Ahmad, «Emploi et Croissance au Maghreb: bilan et perspectives», in *Revue Tiers-Monde*, t.XXXII, n° 125; enero-marzo 1991, pp.7-37.

Laarbi Talha, «Croissance, crise et mutation économiques au Maghreb, 1970-1994», in Bichara Khader (Director) *L'ajustement structurel au Maghreb*, Alternatives-Sud, vol. II, 1995, 3, pp. 27-80.

das, textiles, muebles...). A finales de los años 60, la sustitución de importaciones concernió a bienes intermedios y bienes de consumo duraderos (acero, fertilizantes, productos petrolíferos refinados, cemento, neumáticos, química básica, aparatos de radio, televisores, frigoríficos...). Los medios de acumulación necesarios para la creación de empleos provenían de los ingresos de las *exportaciones* del sector externo tradicional (aceite de oliva, minerales, fosfatos, hidrocarburos, pesca...).

Gracias a sus estrategias de desarrollo fundadas sobre ventajas comparativas tales como recursos mineros, agrícolas o de pesca, a principios de los años 80, los países del Mediterráneo y sobre todo los magrebíes han conocido un crecimiento del PIB global (6,5% anual entre 1965 y 1980), y del producto nacional bruto per cápita (más o menos una media de 28% a lo largo del mismo periodo). Pero lo que a creación de empleo concierne, estas estrategias se han revelado como incapaces de frenar la progresión del paro que registra tasas de 2 cifras a partir de los años 80.

Esta incapacidad de las estrategias de desarrollo para equilibrar el mercado del empleo no se explica por la "Dutch disease" (enfermedad holandesa) de países como Argelia y caracterizada por el incremento de la capacidad de importación o por la caída de los precios petrolíferos y en menor medida, del precio de los fosfatos, sino sobre todo por la duplicación en el Magreb de la población en edad de trabajar (de 13 millones en 1965 a 28 millones en 1985) y por los costes de una urbanización escasamente controlada (crecimiento de un 5% anual). El empleo ha pasado de 1,748 millones en Argelia a 3,840 millones de 1967 a 1985 en Argelia, de 2,950 millones a 5,357 millones en Marruecos en 1982 y de 0,902 a 1,748 millones en Túnez en 1984, es decir, en total 11 millones para la mitad de los años 80, a los cuales habría que añadir los efectivos empleados en el sector informal pero que resultan difíciles de cuantificar.

A pesar del crecimiento del empleo entre 1965 y 1985 como consecuencia del desarrollo del sector público, a pesar de las inversiones en todos los sectores, a pesar de la contratación por la administración (a menudo pletórica), el paro aumenta en todas las economías del Sur del Mediterráneo. En Argelia se pasa la barrera del millón de parados en 1985 y se alcanzan los 1.203.000 parados en 1987.²⁷

En Túnez se pasa de una tasa de paro de 13,6% en 1984 a 16,2% en 1989, es decir, 381.000 parados²⁸. En Marruecos, la tasa de paro pasa de 10,7% en 1982 al 20,6% en 1990-1991.²⁹

²⁷ Abdelkader Taïboune, "Réformes économiques et ajustement structurel en Algérie", in Bichara Khader, *l'Ajustement structurel au Maghreb*, *op.cit.*, pg.105.

²⁸ Ridha Gouia, "Les effets du P.A.S. en Tunisie", in B. Khader, *op.cit.*, p. 174..

²⁹ Mohamed Benhacen Tlemçani, "Bilan de la politique d'ajustement et son impact au Maroc", in b.Khader, *op.cit.* p.193.

La insuficiencia en la creación de empleo, sobre todo a partir de los años 80 y la menor implicación y compromiso del Estado han acrecentado las diferencias en el mercado de trabajo. En lo sucesivo, el paro se convierte en crónico, con un aumento significativo de su duración, sobre todo entre los jóvenes (incluyendo a los diplomados). Igualmente se constata una precarización del empleo. La estructura de refleja por otro lado la fractura creciente entre la formación y las necesidades del mercado. Por último, el paro urbano torna cada vez más agudo. Parece claramente por tanto, que las estrategias de desarrollo adoptadas en el Magreb, (se constata el mismo fenómeno en Egipto) se revelan impotentes para absorber el paro, para absorber la población en edad de trabajar.

6.2. Las políticas de ajuste estructural

Atenazados por problemas de todo tipo y con un crecimiento agotándose, los países del Magreb deberán someterse a los mandatos del Banco Mundial y del F.M.I. y se comprometen con la vía de las reformas. Marruecos inicia bajo los auspicios del F.M.I. un programa llamado de “estabilización y ajuste”. Túnez le seguirá en 1986 y posterior Argelia en 1988.

Los objetivos son similares para cualquiera de los tres:

- *Restablecimiento de los equilibrios financieros.*
- *Liberalización de la economía y apertura al exterior.*

Aunque los resultados globales comportaron aspectos positivos, el impacto social del P.A.S. (Programa de Ajuste Estructural) se hizo sentir sobre todo en los sectores no directamente productivos, en especial la sanidad y la Educación. En lo que se refiere a los efectos de las reformas económicas sobre la oferta de trabajo, éstas han sido globalmente contrastadas.

En Marruecos, la creación de empleo ha conocido una evolución indecisa en el primer período de ajuste (1984-1992), con una clara discriminación entre los sexos. A partir de 1990, la creación de empleo para hombres conoció una progresión positiva (130.000 empleos nuevos de media entre 1990 y 1992) mientras que el empleo femenino registraba una regresión asentada y duradera (menos de 48.000 empleos femeninos en 1992). Al mismo tiempo, la población activa urbana ha progresado de una manera destacable con una tasa bruta de actividad que pasa del 26,3% en 1971 al 33% en 1991. Esta evolución se explica tanto por el éxodo rural como por la oferta de empleo del sector privado urbano. El sector público limitó la creación de empleo al estricto mínimo indispensable. Así, el Estado marroquí ofreció en 1989 11.000 nuevos empleos contra 45.267 en 1982. Hay otras modificaciones que merecen ser subrayadas: El retroceso de la

parte de los asalariados en el empleo que pasa del 70% en 1982 al 60% en 1990 y el auge de formas asalariadas informales (ayudas familiares, aprendices, trabajo a domicilio).

Tomando el caso marroquí, parece que el Ajuste Estructural, centrado totalmente en la reducción en parte de los grandes desequilibrios, no permitió enderezar el paro, sobre todo, el de los jóvenes diplomados del medio urbano³⁰ ni equilibrar la oferta y demanda de trabajo.

Dicha apreciación es igualmente válida para el caso argelino donde la tasa de paro de la población activa pasa del 13,7% en 1985 al 27,7% en 1993, cinco años después de las reformas estructurales. Mientras que el mercado marroquí ha integrado a una persona de cada dos, el mercado argelino no ha logrado siquiera integrar una persona de cada cinco. De hecho, los sucesos dramáticos que sacudieron el país en 1992 por algo ocurrieron. Pero, en general, la ciudad-medio urbano argelino no ha dado muestras de una vitalidad suficiente, sin duda porque el sector privado está menos desarrollado y porque el Estado es el principal empleador (85,7% del empleo en 1987, 66,2% del mismo en 1992). El paro urbano también tiende en convertirse en endémico.

En Túnez se constata que la población activa, sobre todo en el medio urbano, ha aumentado más rápido que la población total tras el P.A.S. En primer lugar a causa de la elevación de la tasa de escolarización del sistema escolar y a continuación, de la mujer en la actividad mercantil a causa del debilitamiento previsible de las estructuras tradicionales, de los esfuerzos en educación y de la necesidad de contribuir al ingreso familiar para hacer frente a la carestía de la vida³¹. En lo que concierne a la creación de empleos nuevos, el VII Plan (1987-1991) permitió crear 204.000 empleos en plena fase de ajuste. Teniendo en cuenta la evolución del acceso al mercado de trabajo de nuevos trabajadores es un aumento positivo pero insuficiente. La presión sobre el mercado de trabajo, con más de 300.000 demandas adicionales de empleos entre 1992 y 1996, ha sido un rompecabezas para los responsables del país.

Sería sin duda exagerado culpar al P.A.S. por la agravación de la situación del empleo en el sur del mediterráneo. Sin embargo, la puesta en práctica del P.A.S. incide directamente o indirectamente sobre la estructura del mercado de trabajo por la contracción de la demanda interior, el “adelgazamiento” del sector público y la congelación de salarios.

³⁰ *Enquêtes sur l'emploi urbain, 1984 /1993*, Direction de la Statistique, Rabat.

³¹ Las tasa de actividad de la mujer en el Magreb son aún modestas (se sitúan entre el 20-30 % contra el 40% en España o el 45% en Dinamarca).

6.3. La colaboración euromediterránea

La idea de la colaboración euromagrebí, posterior euromediterránea, adquirió forma en la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento el 19 de Octubre de 1994. Avalada en sus grandes líneas por los Consejos Europeos de Essen (diciembre de 1994) y Cannes (junio de 1995), dicha comunicación propone *la creación progresiva de un espacio euromediterráneo de libre comercio hacia el año 2010*. Se partía del postulado de que “la paz, la estabilidad y la prosperidad de la región mediterránea” figuran entre las primeras prioridades de Europa.

Para lograr los objetivos fijados (zona de libre cambio-comercio) se retienen tres temas de intervención prioritaria:

- El apoyo a transición económica.
- El apoyo a un mejor equilibrio socioeconómico.
- El apoyo a la integración regional.

La comisión decía disponer de dos tipos de instrumentos:

- Recursos presupuestarios (4685 millones de Ecus).
- Préstamos sobre recursos propios del BEI (alrededor de 5.000 millones de Ecus).

Con el objeto de impulsar este proceso, los días 27 y 28 de Noviembre de 1995 tuvo lugar en Barcelona una gran Conferencia donde se dieron cita los 15 países de la UE y 12 países mediterráneos (con la ausencia de Libia, Albania y los países de la ex-Yugoslavia). En dicha conferencia se adoptó una Declaración, así como un programa de trabajo.

Aunque los objetivos políticos, de seguridad, sociales y humanos figuraban en dicha declaración, el pilar básico de la Declaración fue la instauración del libre cambio-comercio en la región mediterránea.

La Declaración compromete a los países firmantes a perseguir políticas fundadas sobre los principios de la *economía de mercado* y a activar el ajuste económico (modernización, privatización, puesta a nivel), social (programas en favor de las poblaciones más empobrecidas), institucional (establecer un cuadro reglamentario) y política (gobernancia, participación de la población civil, democracia).

Así, el proyecto euromediterráneo es una prolongación del P.A.S. del F.M.I., buscando amortizar su impacto negativo mediante la ayuda financiera prevista. Pero está claro que el éxito de la elección estratégica anunciada æ una zona de libre comercio æ requiere la movilización de capitales exteriores, sobre todo inversiones directas. Se trata de modernizar el

aparato productivo, invertir en nuevos sectores de capacidad competitiva, hacer frente a la baja de ingresos de aduana inherente al desmantelamiento aduanero.

En esta fase, no es posible adivinar el comportamiento de inversores privado, públicos, locales y/o extranjeros. En el curso de las últimas décadas, las inversiones directas extranjeras (IDE), han sido más que modestas en la región mediterránea. Quizá el acuerdo euromediterráneo actuaría como mensaje para modificar el comportamiento de los inversores. Pero éstos no corrieron por invertir en la región. Los tres países del Magreb más Egipto no recibieron más que 1.500 millones de dólares en 1996 contra los 30.000 millones de dólares recibidos por China, pero los contextos son diferentes, pues el mercado chino es enorme. Por el contrario, está claro que el desmantelamiento aduanero previsto los acuerdos ya materializados con Túnez (1995), Marruecos (1995-1996), Jordania (1997) y en los acuerdos en fase de negociación con Egipto y Líbano, aunque progresivo, está claro que tendrá un gran impacto social, sobre en la actividad económica y el empleo. Este impacto variará según la tasa de paro registrada, el grado de protección, la capacidad de captar inversiones directas y la capacidad de movilizar el ahorro local y la estructura del tejido económico. Para los 7 países árabes (los territorios palestinos son caso particular) implicados en la colaboración euromediterránea (Líbano, Jordania, Siria, Egipto, Túnez, Argelia y Marruecos), la desprotección aduanera generará inmediatamente pérdida de empleos y actividades económicas³². En el caso de Túnez los estudios efectuados se estiman en un 60% la parte de la producción industrial amenazada por el desmantelamiento aduanero (representaría alrededor de un 10% del PIB). Expertos marroquíes han llegado a conclusiones parecidas.

Para el conjunto de los países árabes mediterráneos, el impacto social del desmantelamiento es considerable. En un contexto de subempleo, se tratará de *“desplazar” a más de un cuarto de la población ocupada en un sector industrial que pierde vigor, hacia otras actividades competitivas aún por crear.*

Es decir, en términos de empleo la pérdida es inmediata a corto y medio plazo, mientras que la ganancia se da en el largo plazo, sin olvidar que la promoción de actividades nuevas, competitivas, etc. requerirá de *recursos humanos cualificados y formados*, lo que no se consigue de un día para otro.

A las pérdidas de empleo derivadas de la quiebra de empresas protegidas se añaden las pérdidas resultantes de la pérdida de ingresos fiscales. En efecto, para compensar la disminución de ingresos fiscales debido al

³² Cf. Azzam Mahjjoub et Hafedh Zaafrane: «La zone de libre-échange euro-méditerranéenne, défi économique et impacts sociaux pour les P.S.E.M.», communication à EuroMeSCo Working Group, La Haye, Marzo, 1997.

desarme aduanero, los estados se verán tentados a aumentar los impuestos directos e indirectos, lo que se reducirá irremediablemente en la limitación de la demanda, por tanto de la inversión con consecuencias previsibles sobre el empleo y la producción.

La colaboración euromediterránea se funda sobre la hipótesis implícita de que *el libre comercio* contribuiría a relanzar la actividad económica y el empleo, reduciría la diferencia de renta entre las dos riberas del mediterráneo y permitiría entonces atenuar los flujos migratorios Sur-Norte³³. Esta hipótesis podría revelarse realista si se comienza realmente a producirse la convergencia económica entre las dos orillas. Pero en el corto y medio plazo (próximo decenio) parece más bien una quimera debido a constreñimientos y coacciones que pesan sobre los países del Sur y del Este del Mediterráneo. Podemos destacar los siguientes:

- a) Demasiada especialización.
- b) La verticalidad excesiva de los intercambios entre los países del Sur-Este Mediterráneo (PSEM) y la UE.
- c) La débil integración horizontal.
- d) El peso de la deuda.
- e) La desaparición o la disminución de las rentas exógenas.
- f) La debilidad de la capacidad empresarial.

Todos los países del Mediterráneo conocen actualmente tasas de apertura elevadas (relación de la suma de exportaciones e importaciones sobre el PIB) que oscilan entre el 39 y 85%. Así, ciñéndose en exclusiva a los países magrebíes, las tasas van del 39% marroquí, al 43% argelino y el 82% para Túnez (en comparación con un 22% mexicano).

Teóricamente, los efectos macroeconómicos de la creación de una zona de libre comercio son tanto más positivos cuanto la apertura al exterior de un país sea mayor. Desgraciadamente, el grado elevado de apertura de los países mediterráneos va acompañada a menudo de una *especialización*, sea en hidrocarburos vendidos en estado bruto, sea en el sector *textil* donde la tecnología tiene un papel banal y donde la ventaja comparativa de bajos salarios difícilmente perdurará y en los *productos agrícolas*, cuya exportación se ve firmada por la Política Agrícola Común (PAC).

La *excesiva verticalidad* de los intercambios entre los países mediterráneos del sur y la unión europea constituye otro impedimento dado que supone una integración horizontal más débil. En efecto, si globalmente entre el 50% y el 70% de los intercambios de los PSEM se hace con la UE,

³³ Bichara Khader, *Le partenariat euro-méditerranéen après la Conférence de Barcelone*, L'Harmattan, París, 1997.

sólo del 5 al 8% de éstos intercambios se hacen con otros países mediterráneos (PSEM). Los intercambios entre magrebies oscilan entre el 5 y 7% (comprendido también el comercio informal) mientras que los intercambios de Magreb con la UE supone el 65% para Marruecos y el 75% para Túnez. En el caso de los intercambios México-E.E.U.U. o en el caso de los países emergentes-Japón no se da tal nivel de dependencia y por tanto de vulnerabilidad.

Especialización y verticalidad se traducen en un déficit crónico de los intercambios de los PSEM con la UE (exceptuando petróleo y gas), superando los 10.000 millones de ecus desde 1994 (14.000 en 1995).

A ello se le une el *peso de la deuda*. Habiendo incurrido en una deuda de 152.900 millones de dólares en 1992, los *países árabes* han desembolsado cerca de 16.200 millones a título del servicio de la deuda, lo que representa un ratio servicio de la deuda/exportaciones del 31,5% y un ratio servicio de la deuda/PNB de 8,6%. Con una deuda global de 56.100 millones de dólares en 1992, la situación de los 3 países del Magreb central no es mejor aún cuando dichos ratios hayan disminuido en relación de los años 80. Dada la estructura de la deuda argelina y las tasas de intereses consentidas a éste país magrebí, Argelia, cuyo recurso a la deuda es inferior al de Portugal (26.000 millones contra 32.000 millones de dólares), a lo largo de los últimos años ha pagado *dos veces más que Portugal a título de servicio de su deuda*. La deuda de los PSEM constituye una sangría empobrecedora, dado que las reformas económicas en curso necesitan la movilización de importantes inversiones. Ahora bien, éstas se sitúan a niveles todavía modestos en un momento en el que las rentas tradicionales desaparecen o disminuyen. La *renta estratégica* desaparece con el fin de la Guerra Fría, incluso aunque Egipto reciba una ayuda americana sustancial, *la renta turística* se muestra aleatoria y en todo caso ligada a la estabilidad regional. *La renta petrolífera* se ha erosionado por el contrachoque petrolífero de 1985-1986 y por el hundimiento de los precios. En cuanto a las *transferencias de los emigrantes*, son aún importantes en el caso de Marruecos³⁴, de Turquía y de Túnez. Pero el asentamiento de la emigración y su envejecimiento deberían normalmente reducir el montante de las transferencias³⁵. Otro impedimento reside en la *debilidad de la capacidad empresarial*, que "entorpece el paso de un comportamiento de rentista al de industrial entre los principales detentores de capital privado, pero también públicos"³⁶.

Todas estas dificultades (especialización, verticalidad de los intercambios, endeudamiento, disminución de rentas, débil capacidad empresarial) afectan

³⁴ Gaetano Ferrieri, *Les transferts des ressortissants marocains à l'étranger dans le développement du Maroc*, documento no publicado, Bari.

³⁵ Jean-Pierre Garçon: «Importancia de los flujos financieros de la emigración para los países del Maghreb», in *desarrollo*, nº 24, 1994, pp. 61-69.

³⁶ Ghazi Gidouci (antiguo ministro argelino de economía): "UE - Méditerranée: les aléas", *Arabies*, Junio 1997, p.27.

al mercado de trabajo reduciendo las *oportunidades de empleo*, sea por falta de recursos, sea por falta de diversificación económica.

El relanzamiento del empleo no puede por tanto ser considerada sin una cogestión solidaria de todas estas dificultades e impedimentos por los colegas euromediterráneos. A corto y medio plazo es necesario una política de cooperación más generosa y más atrevida, fundada sobre los siguientes ejes:

a) Escalonar, disminuir y convertir la deuda

Las mayoría de los países PSEM han escalonado su deuda. Pero el escalonamiento no hace más que aplazar el esfuerzo de su devolución (“BOSSE de la DETTE”). esta técnica conocida como “chasse-neige” no hace más que aplazar el problema en el tiempo.

Cerca del 54% de la deuda de los PSEM está contraída con los países europeos o con bancos privados. Si se quiere que la locomotora europea tire del vagón mediterráneo, resulta imperativo renegociar la deuda de los países mediterráneos, anular la parte de la deuda de origen multilateral, negociar la conversión de una parte de la deuda en participaciones industriales (debt for equity swap), en protección del medio ambiente (debt for nature swap), en promoción y cualificación de los recursos humanos. A falta de una cogestión audaz del problema, la colaboración euromediterránea no tendría ningún efecto positivo sobre el empleo en los PSEM.

La anulación parcial de la deuda o un nuevo perfil de la misma deben seriamente examinados. En cuanto al escalonamiento, se debe hacer a 30 años hasta el momento en que se inicia el acercamiento al nivel de la demanda adicional de empleo. *En suma, no se trata de dar más sino de tomar menos.*

b) La promoción de la integración regional

La ayuda europea a la *integración regional* resulta urgente, ya que sin ella una zona de libre comercio no tiene sentido. Hoy en día, la integración regional no genera sólo un sentimiento de pertenencia cultural o una visión ideológica sino que también y sobre todo, una necesidad económica y geopolítica imperativa. Ciertamente, la integración regional es inicialmente un asunto de los países concernidos; deben regular sus desacuerdos fronterizos y demás asuntos mediante medios pacíficos, cesar las rivalidades por el liderazgo regional, desarrollar empresas mixtas y un sistema de transporte transregional. La UE puede, además de impulsar iniciativas conjuntas, ofrecer la asistencia apropiada a la puesta en práctica de estructuras de cooperación regional.

Los estados del PSEM deben ser conscientes de que la integración económica regional no es un juego en el que se reparte una ganancia fija

entre todos los países participantes de forma que la ganancia obtenida por un país equivalga a la pérdida de otro. La integración, gracias a las economías de escala, gracias a la mejora de la eficacia del crecimiento, gracias a nuevas inversiones, *puede entrañar ganancias mayores para todos los países participantes* en términos de crecimiento del PIB, de renta per cápita y de oferta de nuevas oportunidades de empleo.

Es un hecho que cuando se produce la misma cosa no se intercambia. Ello quiere decir que cuanto más *se diversifican* las economías vecinas, pueden intercambiar más productos y la motivación para la integración es mayor. De ahí la futilidad, incluso peligro, de las estrategias consistentes en desarrollar los *mismos productos* (textil, productos agrícolas), en exportar a los *mismos mercados* (mercado comunitario), en buscar la obtención de mejores ventajas (apertura del mercado europeo). Sin integración regional y sin diversificación económica, la colaboración euromediterránea no haría más que incrementar la rivalidad entre los países P.S.E.M. ya que cada país trataría de aumentar la cantidad de la exportación de productos diversos (necesariamente en detrimento de otros exportadores), de obtener una mayor holgura en las condiciones de acceso para sus productos industriales...

La reducción del peso de la deuda, la integración regional y la diversificación económica constituyen elementos esenciales para la creación de empleos productivos y por consiguiente, la atenuación a medio plazo de la presión migratoria.

Hay otra serie de factores igualmente destacables:

1. *La reforma de los Estados y una mayor participación de la sociedad civil.*
2. *La puesta en práctica de instituciones eficaces y transparentes, fijando las reglas de juego para todos.*
3. *La movilización de capitales externos e internos.*
4. *La cualificación de los recursos humanos.*

El papel de Europa en relación a los dos primeros puntos es limitado. Como la Democracia no es un producto que se exporte automáticamente, debe ir instalándose en los países P.S.E.M. De hecho hay un proceso de democratización en curso en numerosos países pero aún se halla en sus primeros balbuceos. Europa podría ayudar en su consolidación mediante un apoyo activo en los Estados que han apostado por la apertura del sistema político.

En lo que a la "gouvernance" se refiere, término hoy en boga, se trata simplemente de una gestión racional y responsable de los recursos materiales y humanos del país. Europa puede contribuir a ello ayudando en

las reformas administrativas y en la puesta en marcha de un entramado institucional apropiado.

La reforma de los Estados y el buen gobierno (“gouvernance”) tienen un efecto marginal sobre el mercado de trabajo pero optimizan el empleo de los recursos disponibles.

El impacto de las inversiones y la cualificación de los recursos humanos tiene un impacto más visible sobre el empleo. Hasta hace poco la captación de recursos externos y el empleo del ahorro local se han visto impedidas por un sistema fiscal inadecuado, una burocratización paralizante, un sistema jurídico colapsado, infraestructuras insuficientes, políticas monetarias poco creíbles, exiguos mercados, tasa de endeudamiento insostenibles, perspectivas económicas inciertas, un clima de inseguridad interna, y una ausencia de clarificación de las reglas de juego en materia de inversiones, sobre todo para la inversión extranjera.

Pero gracias sobre todo a las nuevas pautas de inversión, el decorado cambia y países como Marruecos, Túnez o Egipto comienzan a obtener dividendos de las estrategias tendentes a atraer inversiones del exterior. No obstante el esfuerzo debe continuar. Sin olvidar los propios recursos del país, hay que seducir al inversor para que venga, se quede, reinvierta sus beneficios y aumente sus actividades. Pero hay que igualmente convencer a los *inversores locales* para que se impliquen en el desarrollo y participen en la creación de empleos nuevos. La vuelta de los capitales fugados y sobretodo la movilización del ahorro del emigrante deben ser impulsadas y canalizadas hacia las actividades creadoras de empleo.

En suma, las inversiones (públicas, privadas, extranjeras, de los emigrantes, locales) aparecen como condición esencial para la reconversión competitiva de las economías mediterráneas, el logro de la convergencia económica euromediterránea, la creación de nuevos empleos y la reducción de las tasas de desempleo.

Sin embargo para hacer que los inversores reorienten parte de sus capitales hacia el Mediterráneo, no basta con crear un clima propicio (an investment - friendly environment), se requiere igualmente disponer *de una mano de obra cualificada*. Ahora bien, a pesar de unas tasas de paro elevadas, tanto en el Magreb como en otras zonas del Mediterráneo, se constata una inadecuación entre la demanda de empleo joven (por tanto sin experiencia profesional) que reclama una estabilidad en el empleo y la oferta de empleos localizados provenientes de determinados sectores y que exigen unos perfiles particulares.

En todos los países del Mediterráneo se ha abordado este desafío lanzando programas de formación profesional y la formación continua. En algu-

nos países como Túnez, hay un *ministerio encargado de la formación profesional*. La formación está garantizada normalmente por el sector público (por ejemplo la Agencia Tunecina para la Formación profesional y el empleo), el sector privado (por ejemplos Bancos y la empresa).

Pero en la mayoría de los países mediterráneos, a pesar de los esfuerzos realizados en favor de una mejora tanto cuantitativa como cualitativa del sistema de Formación profesional, persisten varios problemas:

- Disparidad entre la oferta y la demanda de empleo.
- Importancia desmesurada de la formación humanística en detrimento de la formación técnica.
- Inexistencia de un cuadro reglamentario global y coherente precisando los objetivos, las prerrogativas de los diferentes intervinientes en la formación profesional.

La Unión Europea puede jugar un rol fundamental en este dominio enviando formadores cualificados, equipamiento de laboratorios, concediendo becas de formación, la organización de prácticas para el reciclaje, apoyando financieramente los fondos de inserción y de Adaptación profesional (F.I.A.P. como en Túnez) y de promoción del empleo (como el microcrédito a los jóvenes empresarios).

Las inversiones y la formación profesional son elementos claves en una política de empleo. A corto y medio plazo, no podrán colaborar en la absorción o reducción del paro. Para ello es necesario que los Estados concernidos pongan en práctica dispositivos de creación de empleo, sobre todo la creación de una estructura nacional de intermediación para el mercado de trabajo, la elaboración de programas de Información y asistencia, para la creación de empresas (PIACE en Marruecos), la puesta en marcha de programas encaminados al desarrollo de la empresa (como los ZAP: Zonas de acción prioritarias, en Marruecos).

Por tanto, se percibe la amplitud de los desafíos. Una política de empleo no se improvisa. En última instancia, depende de un proceso amplio y permanente de acumulación, movilizándolo ciertamente capitales pero también sobre todo, recursos humanos formados y cualificados.

Ahora bien, el pequeño montante de la inversión extranjera en los PSEM hacen dudar de la posibilidad de que pueda ejercer un impacto significativo sobre la creación de empleos hasta el punto de reducir significativamente la tendencia a la emigración. Ciertamente que no se deja de disertar sobre la famosa ventaja comparativa de la mano de obra "abundante y barata" para atraer inversiones. Pero lo que cuenta para cualquier inversor no es tanto el coste de la mano de obra sino el *coste del trabajo* que tiene en

cuenta el nivel de formación, el nivel de preparación técnica de la mano de obra, el coste de energía, los tipos de interés, y los costes de transporte. En el Mediterráneo, el coste del trabajo es relativamente elevado.

En definitiva, la oferta de trabajo requiere un proceso de acumulación amplio y duradero tal y como se acaba de recordar.

Las pocas deslocalizaciones de algunas empresas europeas hacia los PSEM (del tipo de fabricas maquiladoras instaladas en la regiones fronterizas entre México y EEUU) no ayudaron mucho en la absorción del excedente de la mano de obra del Sur y Este del Mediterráneo.

Es decir, una política de empleo debe insertarse en una estrategia de desarrollo de larga duración. No puede dejarse al albur del juego de mercado en exclusiva. El Estado debe desempeñar un papel fundamental pues la Nación tiene necesidades colectivas, como el empleo, que un sector privado –todavía en la infancia– difícilmente puede satisfacer.

7. Perspectivas

A pesar de una importante baja de las tasa de fecundidad de los países árabes y de los países del Magreb Central en particular, la presión sobre el mercado de trabajo se mantendrá con fuerza a lo largo de los próximos 20 años puesto que los 115 millones de árabes que tienen entre 0 y 15 años ya han nacido. Cada año contingentes de varios millones abandonarán la franja de edad escolar y se dedicarán a la búsqueda de un empleo.

La población activa será cada vez más urbana. En realidad, la aceleración de la urbanización no es un problema particular del mundo árabe. Pero en este caso, adopta un carácter despiadado bajo el efecto acelerador de la demografía y del éxodo rural. En los países árabes más poblados como Egipto o Marruecos, más de la mitad de la población vive en ciudades. En general, el crecimiento medio de los países árabes ha sido del orden del 4,4% entre 1980 y 1992. Es muy posible que en los próximos dos decenios, las tasa de urbanización continúen creciendo para alcanzar una media de 5%.

La población activa continuará creciendo en valor absoluto y relativo debido al aumento de la franja de edad 15-65 y por el acceso de la mujer al mercado de trabajo.

Pero esta población activa seguirá siendo mayoritariamente poco instruida y poco cualificada, debido al fracaso escolar, dificultades económicas y de la insuficiencia, véase ausencia, de reformas serias del sistema educativo en general y de la formación profesional y técnica en particular.

El sector agrícola, sobre todo el sector agrícola tradicional, no puede desempeñar ningún papel más en la creación de empleos nuevos. Por tanto asegurar nuevas oportunidades de empleo corresponderá al sector industrial, a las obras públicas y a los servicios. El Estado, principal generador de empleo en algunos países, no podrá garantizar este papel tradicional y se verá forzado en los próximos años a “adelgazar el aparato administrativo” para procurar una mejor gestión y una mejor acción de gobierno. Es decir que el crecimiento del empleo, exceptuando la agricultura y la administración, debería situarse alrededor del 3,4% para Túnez, 4,5% para Marruecos y 4,6% para Argelia.

Teniendo en cuenta los impedimentos que pesan sobre las economías árabes, sobre todo mediterráneas, ningún país está hoy capacitado para equilibrar la oferta y la demanda de actividad. Por supuesto que las diferentes cifras-marcas entre los países contrastan pero el problema de la inadecuación se muestra con agudeza en general.

En el pasado la emigración ha funcionado como una válvula de seguridad que permitió expatriarse a más del 10% de la población activa y así, atenuar la presión sobre el mercado limitado de empleo. Más de 800.000 activos magrebies residen hoy en los países europeos de los cuales 550.000 viven en Francia (sobre una población total magrebí de 2.200.000). Los trabajadores egipcios han emigrado más a los países productores de petróleo, donde la tasa de actividad entre los inmigrados es superior a la tasa que se observa en los países europeos.

Hoy Europa ha cerrado prácticamente las compuertas oficiales de la inmigración regular. Pero los flujos continúan subrepticamente en forma de inmigración llamada clandestina, sobre todo en España e Italia, o en forma de instalación de diplomados árabes inscritos en las universidades europeas. El reagrupamiento familiar, al asilo político y la admisión de refugiados alimentan una corriente migratoria regular, aunque cada vez más sometida a controles severos.

Hasta aquí la panorámica general. Los desafíos por venir son enormes y clamorosos. Todo parece indicar que la oferta de trabajo en todos los países árabes, tanto en Magreb como en Oriente Medio (con la excepción de los países del Golfo, países receptores) está lejos de responder al aumento previsible de la mano de obra en busca de empleo. El Magreb Central debería crear cada año más de 600.000 empleos (hasta al año 2000) y probablemente más de 700.000 tras el año 2000, tanto como Egipto. Si añadimos los casos de Siria, Líbano, Jordania, y los territorios palestinos, los empleos suplementarios que habrá que crear cada año nada más que en los países árabes implicados en el acuerdo de colaboración euromediterránea son 1.450.000 (hasta el año 2000) y

1.600.000 (tras el año 2000)³⁷. Todos estos países han creado/crean menos de un tercio de lo necesario. Marruecos, él sólo, deberá asegurar anualmente de aquí al año 2000 más de 272.000 empleos nuevos (195.410 en el medio urbano) y entre el 2001 y el 2005 más de 293.050 (221.000 en el medio urbano)³⁸. Salvo un crecimiento económico sostenido de más de un 10% al menos durante 12 años, Marruecos no podrá crear tantos empleos. En Argelia, la presión sobre el mercado de trabajo será tanto más fuerte en cuanto que es un país que se basa en los hidrocarburos, sector externo importante con tendencia a privilegiar técnicas intensivas en capital, con tendencia a la elevación de salarios sin relación con la productividad, a desarrollar administraciones sobredimensionadas³⁹, a acomodarse en tasas de paro importantes⁴⁰ y a ser más laxa en materia de *planning* familiar.

Ante la imposibilidad de ajustar a corto y medio plazo la oferta y la demanda de actividad, la tasa de paro sobre todo la de los jóvenes se dispara. A día de hoy la tasa de paro es dos cifras en todos los países árabes mediterráneos, situándose entre el 15% y el 28%. La respuesta de la calle se oye por todas partes. Podría degenerar en revueltas. La estabilidad en el Mediterráneo podría resentirse por el "spill-over effect" y por las revueltas posibles.

Frente a tales perspectivas, ¿se puede esperar aún una veintena o treintena de años hasta el 2015-2025 para que el efecto de la baja de la fecundidad se haga sentir sobre las nuevas potenciales demandas de empleo? ¿Puede contentarse con una tasa de crecimiento como el actual (aproximadamente el 4%)?

La respuesta a ambas preguntas es negativa. Una política pasiva sería extremadamente peligrosa. En cuanto al mantenimiento de la tasa de crecimiento económico al nivel actual, no podrá absorber más que una parte de la oferta de trabajo suplementario. Por tanto habrá que perseguir una tasa de crecimiento superior al 8% para un periodo largo. Pero sería una apuesta imposible sin la modernización del aparato productivo, sin el desarrollo de una oferta competitiva, la captación de importantes inversiones extranjeras y locales, privados y públicos, la promoción de la integración regional, la cualificación de las personas, la puesta en marcha de instituciones transparentes y la participación democrática, en una palabra, sin una estrategia de modernización fundada sobre:

³⁷ Los nuevos demandadores de empleo que lleguen al mercado de trabajo representarán más de tres millones por año para el conjunto de países árabes de 1996 al 2000. Para más información sobre paro y mercado de trabajo en los países árabes, voir Abdeljabbar Abboud Al-Hilfi, "le chômage dans le monde arabe" (en árabe), Chou'un Arabiyah, junio 1997, pp.117-126.

³⁸ CNJA: *Quelle Education-formation, quel emploi à pour le Maroc de demain*, Rabat, febrero 1993.

³⁹ El 32% de los empleos creados en Argelia de 1980 a 1988 lo fueron en la administración. Ahora bien, se percibe cada vez más que la creación de empleo a partir de políticas de redistribución de la renta -como es el caso entre los estados rentistas y los prestatarios- no es viable a largo plazo.

⁴⁰ Abdelkader Sid Ahmed, "Emploi et Croissance au Maghreb: Bilan et perspectives", in *REvue tiers Monde*, T.XXXII, n°125, Enero-marzo 1991, pp.7-37.

- El desarrollo de la producción de bienes más intensivos en trabajo.
- La promoción del sector servicios distributivos o servicios a las empresas en coincidencia con el desarrollo de la industria.
- La búsqueda de efectos de relación y simbiosis entre los sectores económicos.
- La apertura dirigida sobre el plano político y social.

Éste es precisamente el objetivo perseguido por la colaboración euromediterránea. Está claro que una zona de libre comercio puede tener un efecto benéfico para el desarrollo pero ella sola no lo genera. Tenida en cuenta la extrema verticalidad en los intercambios entre los países mediterráneos y Europa, la desigualdad de la situación y el mantenimiento de cierto proteccionismo comunitario, es poco probable que la colaboración euromediterránea impulse, al menos en el corto plazo, un círculo virtuoso de desarrollo en el cual la locomotora europea tiraría de los vagones mediterráneos.

En realidad, la integración comercial de países con niveles muy diferentes de desarrollo puede traducirse en la desaparición de numerosas actividades industriales debido a la desprotección y la competencia exterior y puede generar polarizaciones (fuerte crecimiento de un número de determinados sectores exportadores.), lo cual aumenta aún más las disparidades existentes.

Ello no invalida totalmente el proyecto de colaboración euromediterránea pero para poder crear empleo debe:

1. Acompañarse de medidas que apunten hacia una convergencia económica entre las dos orillas del Mediterráneo (Plan Marshall financiero, reducción del peso de la deuda, su escalonamiento...).
2. Favorecer un esfuerzo sustancial de capitales exteriores y un crecimiento de las tasa de inversión (al menos hasta el 18%-19% del PNB).
3. Ayudas a los estados modernos a convertir en atractivo el espacio económico mediante una política de acompañamiento que concierne la vez la formación de la mano de obra, las infraestructuras institucionales, administrativas, de comunicación y de transporte.
4. Prever mecanismos que permitan a los países del Sur del Mediterráneo promover actividades impulsoras.
5. Promover una integración regional horizontal sin la cual u a zona de libre comercio euromediterránea no tiene mucho sentido ni mucho futuro.

Todas estas acciones no garantizan una tasa de crecimiento medio del 8-10% hasta el 2010 pero, al menos, podrán contribuir a levantar las hipotecas y los impedimentos que dificultan *un desarrollo económico* sostenido, duradero, creador de empleo y por tanto, de esperanza.

La lucha contra el racismo

Javier de Lucas

Universidad de Valencia

1. Introducción: la naturaleza del conflicto. Los errores de incomprensión acerca del combate frente al racismo. El error “humanitario”

El objetivo de mi intervención es contribuir a mostrar que buena parte de las denuncias habituales acerca del racismo y la xenofobia, buena parte de las recetas que se proponen para eliminar ese “cáncer social”, suponen en realidad no tomarse en serio el racismo y la xenofobia.

Eso es así porque la mayor parte de las campañas al uso sobre la igualdad y la diferencia (por otra parte respetables en cuanto bien intencionadas) vienen animadas desde las mismas instancias institucionales que al mismo tiempo practican o posibilitan las manifestaciones de racismo y xenofobia más preocupantes, los que refuerzan los mecanismos de exclusión y el paradigma de una ciudadanía que, en lugar de inclusiva, es excluyente. Eso nos revela una absoluta ausencia de voluntad política por parte de quienes sostienen y gestionan tales políticas, ausencia de voluntad de alcanzar un proyecto que ofrezca una respuesta satisfactoria a las raíces del problema, pues el racismo no es una cuestión de buena/mala conciencia, de buenos/malos sentimientos, de humanitarismo. Frente al racismo no bastan esos argumentos retóricos, por más que sean electoralmente rentables. Y quisiera insistir en que lo más grave de esa frivolidad con la que paradójicamente tratan el racismo quienes se llenan la boca con la condena cotidiana y asumen gesto de profunda preocupación por los “brotos racistas”, es que, como intentaré argumentar después, son los mismos responsables que predicán campañas sobre la diferencia o la lucha contra la intolerancia, los que más se benefician -en términos de legitimidad y mercado- del resurgir del racismo y de la xenofobia, que no es casual, sino en buena medida, causado por y desde ellos. El racismo no es sólo (aunque eso ya sea mucho) un problema de discriminación injustificable por apoyarse en malas razones (el prejuicio, la persecución

de la diferencia “racial”, sumado al olvido) sino un símbolo de una manera de entender la política, de un proyecto de exclusión que no tiene como objetivo fundamental a los otros, sino a nosotros mismos.

En efecto, frente a la fácil y casi sólo retórica unanimidad que sobrea-bunda en la actualidad a propósito de la condena de la discriminación racista y xenófoba, pero dirigidas en realidad contra un tipo de racismo y de xenofobia de corte biológico (característico de movimientos propios de la mitad de siglo en Europa y de los 50 y 60 en USA), sorprende la esca-sa reflexión acerca de otras modalidades de racismo y xenofobia que son mucho más preocupantes hoy, manifestaciones más sutiles de ambos - especialmente de la xenofobia- que es posible detectar en buena parte de los Estados miembros de la UE, la xenofobia institucional y el racismo diferencialista o fundamentalismo cultural que, por supuesto, no surgen por azar, sino que constituyen elementos de una estrategia más global. Al insistir en estas “nuevas” modalidades no pretendo descartar la influencia en la aparición del racismo de otros factores más atávicos (el simple fobo-tipo del extranjero, del otro), sino subrayar que lo más importante, si que-remos entender lo que sucede, es preguntarse por qué reaparecen racis-mo y xenofobia ahora y por qué de esta manera.

Pues bien, en lugar de hacerse esas preguntas, en lugar de reflexionar acerca de cómo es posible que nuestra lucha en una empresa tan evidente sea cada vez más frustrante por estéril, lo que encontramos es una retahi-la de apelaciones a la ética (*sic*, in genere), de discursos tan grandilo-cuentes como vacuos acerca de la dignidad y la igualdad universal por encima de las diferencias raciales (es decir, pese a ellas), de llamadas a la tolerancia como nueva panacea frente a todos los males, en suma, como se ha dicho, “mensaje Benetton” para tranquilizar las buenas conciencias.

No es ese, en mi opinión, el camino para entender y responder al racis-mo hoy. Al contrario, la primera tarea debería ser desprenderse de los tópicos, de las imágenes del racismo como enfermedad propia de desa-rrraigados o delirio ideológico de acomplexados sociales, para tratar de entender en qué consiste el problema. Eso exige, según creo, desembara-zarse de algunos errores de planteamiento y de diagnóstico.

2. Para luchar eficazmente contra el racismo

La pregunta más importante, en mi opinión, es qué hacer, cómo luchar eficazmente contra el racismo, contra las manifestaciones del racismo que hoy ya preocupan a casi todos. En mi opinión, esa lucha eficaz arranca (2.1.) de una condición, la de evitar los errores y/o prejuicios, y exige en segundo término (2.2.) renunciar a medidas que son poco más que

maquillaje e hipocresía: ni la compasión ni la caridad bastan si no se acude a la justicia, esto es, a las causas del racismo. A eso voy a dedicar mi intervención.

2.1. Evitar errores y/o prejuicios

Como decía, creo que se trata en primer lugar de evitar algunos errores en torno al racismo. Voy a señalar cuatro: un error de concepto (2.1.1), dos de contextualización (2.1.2.) y uno de alcance (2.1.3.).

2.1.1. El error de concepto: ¿qué racismo?

Del racismo biológico al fundamentalismo cultural.

El racismo rancio

No es fácil abrirse camino en la discusión acerca del racismo, en muchas ocasiones porque falta claridad conceptual frente a la aparente evidencia de lo que se discute. ni siquiera la noción misma de racismo es una cuestión pacífica¹.

Dejando aparte lo anterior, creo que hoy el debate que más nos puede interesar se centra en la discusión acerca de la superación del racismo biológico por el racismo diferencialista. El racismo biológico, esto es, tal y como enseñara Levi-Strauss, la tesis que sostiene el vínculo entre patrimonio genético y ciertas características morales e intelectuales, que entien-

¹ En éste, como en otros aspectos del trabajo, me inspiro ampliamente en las tesis de Carlos Jiménez (cfr. por ejemplo su *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, La cueva del oso, madrid, 1997, con G.Malgisini), quien insiste en que para discutir con claridad acerca del racismo habría que empezar por algunas distinciones. La primera (1), en torno al concepto mismo: El racismo como ideología o como conducta (o las dos): una cosa es el racismo como práctica social de segregación, de discriminación, que no siempre tiene una cobertura ideológica. Como ideología, en cualquier caso, es funcional a un contexto determinado (es lo que muestra la obra del naturalista Buffon: la Europa del XVIII que necesita la economía colonial). En todo caso, parece constatable que se trata de un fenómeno universal, en el sentido de que está presente en todas las culturas. Además, sería preciso reexaminar el concepto clave sobre el que se construyen ideología y práctica social: primero lo fue la Raza, pero hoy parece la Cultura como elemento diferenciador (por eso, sería necesario cierta precaución ante los excesos de ciertas interpretaciones del multiculturalismo y con ciertos diferencialismos, que pueden ser funcionales a propósitos racistas, que pasan de negar las similitudes a proponer la "superación" de la igualdad). Asimismo (2), habría que distinguir entre integración cultural, socioeconómica y jurídica. El problema de los inmigrantes, la razón por la que se produce racismo es por la falta de integración en los niveles 2 y 3. En tercer término, la caracterización de cultura no es fácil (en todo caso, capacidad del ser humano de adaptación a sus circunstancias) y habría que insistir en dos notas: 1) Diversidad interna de toda cultura, y 2) Dinamicidad de toda cultura. Por eso, la interculturalidad parece connatural a la idea misma de cultura (pero, como subraya el mismo Giménez, quien necesita de la educación en la interculturalidad como valor no son las escuelas con minorías - modelo de educación compensatoria-, sino las homogéneas, para quitar clientes a la violencia). Finalmente (4), es preciso distinguir entre las funciones sociales y políticas del racismo: Como explica Van Dijk, la finalidad primordial es la función de dominación social, a través de dos niveles: a) Económico=segmentación del mercado de trabajo: creación de la economía informal, de la mano de obra de la economía clandestina, de la reserva adecuada para la condición de precariedad y vulnerabilidad del mercado de trabajo, las fronteras interiores y b) Político=el mensaje de la extrema derecha, de los nacionalismos excluyentes, del pensamiento conservador. Su único programa es la exclusión del otro, por la rentabilidad electoral y aun en términos de legitimidad del discurso del orden, del miedo. Por eso la clave no es la educación, pese a que se trata de una respuesta esencial, porque no estamos sólo en una batalla de ideas: es necesario el aspecto institucional, el legal, el económico, el político.

de que esa herencia genética es característica de determinados grupos -razas o etnias- y que propone que eso implica una superioridad de unos sobre otros, no ha desaparecido. Lo muestra, por ejemplo, el impacto sobre la opinión pública de dos libros publicados en los EEUU tan recientemente como en los años 94 y 95. Me refiero en primer lugar al conocido ensayo de Herrnstein y Murray (1994)² en el que se argumentaba sobre la diferente capacidad y aptitudes intelectuales de los seres humanos en función de su género o pertenencia a razas o etnias diversas. El segundo, es el libro de P. Brimelow (1995)³, en el que el autor sostiene que el peligro del incremento de la presencia de razas inferiores, concretamente, los latinos, amenaza con destruir el equilibrio racial, causa de la grandeza de los EEUU: “la llegada de inmigrantes no tradicionales es un paralelo de malos presagios. El Imperio Romano fue inundado por tribus germánicas en el siglo V –con permiso de los dirigentes de Roma y a expensas de sus ciudadanos, ¿les suena familiar?– pero, al final, los invasores terminaron rompiendo el imperio y creando sus propios reinos en su lugar”.

Quiero decir con ésto que la argumentación naturalista no es patrimonio exclusivo de analfabetos funcionales, como un presidente de club de fútbol que “denuncia” que un equipo europeo -el Ajax- se haya “convertido en el Congo”, por la presencia de varios jugadores negros (demostrando por otra parte, su previsible ignorancia geográfica e histórica sobre la existencia del Caribe, de las provincias francesas de ultramar, de Surinam, de los antiguos territorios holandeses en Oceanía, etc). Tampoco de políticos que, como Le Pen, son capaces de afirmar públicamente “yo creo en la desigualdad entre las razas humanas y me limito a decir en voz alta lo que piensa todo el mundo: durante los Juegos Olímpicos se hizo evidente una vez más que hay desigualdad entre la raza blanca y la raza negra”⁴. El racismo biológico no es, por tanto, una página de la historia que sólo recorreremos ahora como lección de lo que pasó y no se volverá a repetir.

² En las 845 páginas del libro se apunta hacia una tesis demoledora: la inteligencia es, en un porcentaje que oscila entre el 40 y el 80%, una cuestión genética y hay una clara diferencia de coeficiente intelectual entre las diferentes etnias. La curva en cuestión es un gráfico que muestra que la distribución de las poblaciones según su cociente intelectual se presenta como una curva en forma de campana en cuyo centro -los valores normales de inteligencia-, se sitúa la mayoría de los individuos: pues bien, en el caso de la población negra, esos parámetros de normalidad se encuentran entre el 76 y 90, mientras la de los blancos entre 91 y 110. Las consecuencias políticas fueron rápidamente extraídas por la ultraderecha conservadora: ni el entorno social ni los programas de acción afirmativa pueden modificar ese factor decisivo, de forma que emplear el dinero en programas dirigidos a la compensación es tanto como tirarlo. La revista *Scientific American* publicó un trabajo con el título “After the Curve”, escrito por una de las autoridades más reconocidas en la Psicología norteamericana, el profesor L.J.Kamin, que criticaba durísimamente los presupuestos científicos de un libro que, en su opinión, “no tiene nada que ver con la ciencia”.

³ Brimelow ya había adelantado sus tesis en un artículo de la *National Review* en 1993. El problema es, en su opinión, la aparición de esa inmigración, básicamente hispana, “vivero de criminalidad y enfermedades, arrebatadores de puestos de trabajo y sanguijuelas de los presupuestos públicos”. Para Brimelow, cualquier cambio en el equilibrio racial está cargado de consecuencias para el éxito y la supervivencia de la nación norteamericana y por esa razón “es puro sentido común que los norteamericanos tengan un interés legítimo en restablecer el balance racial”.

⁴ Discurso en Marsella, 12.IX.96. Citado en El País, 13.IX.96.

Esto no significa, como cada vez resulta más frecuente encontrar repetido, que toda manifestación de discriminación sea una muestra más de ese racismo biologicista: ni la xenofobia ni el machismo lo son, aunque utilicen también a menudo ese tipo de argumentos que ya ridiculizara Montaigne mejor que nadie en relación con los extranjeros por excelencia en su Ensayo sobre los canibales (los habitantes del nuevo mundo, los “indios”), en el que escribe: “llamamos barbarie a lo que no entra en nuestros usos. En verdad, no tenemos otra medida de la verdad y de la razón sino las opiniones y costumbres del país en que vivimos y donde siempre creemos que existe la religión perfecta, la política perfecta y el perfecto y cumplido manejo de todas las cosas”⁵

Llamemos a las cosas por su nombre y con la distinción, como quería el clásico, habrá más luz y sobre todo más posibilidades de combatir eficazmente cada una de esas manifestaciones de intolerancia, aunque lo grave de todas ellas no sea tanto ese rasgo, es decir, su existencia en sí, cuanto la función social -económica y política- que desempeñan.

El nuevo racismo y la vieja función de segmentación y exclusión

El racismo que debiera ocuparnos es otro. M. Peris ha descrito la existencia de dos tipos de racismo generado por la xenofobia, “el descarado y el hipócrita. El descarado suele ocupar las páginas de sucesos y el hipócrita las de economía”. Por mi parte, he propuesto añadir un tercero, el cínico, el que aparece en las páginas de justicia y tribunales. Todos ellos van más allá de la mera desconsideración por debilidad biológica. Apuntan a las funciones sociales, y esa es la cuestión. En efecto, la manifestación más preocupante del racismo, hoy, es lo que se ha dado en llamar, con Taguieff (Taguieff 1987), racismo “diferencial”, una estrategia que trata de ocultar la pervivencia del viejo mensaje racista, al que el rechazo popular ha obligado a pasar a la clandestinidad y que no puede predicarse sólo de la derecha francesa, pues se encuentra también en Alemania, Reino Unido, Italia, Austria o España. Estaríamos así ante lo que otros, como Balibar (Balibar 1991) o Rex (Rex 1973), llaman “racismo sin raza”, que insiste en la afirmación de la incompatibilidad de los grupos caracterizados como “diferentes” en razón de su etnia, raza, religión o cultura con “nuestra identidad”, la de europeos. La identificación de

⁵ De los canibales, E.C., vol.1, p. 153, lo que refuerza sus consideraciones sobre la costumbre: “violenta y traidora maestra es la costumbre...nada hay que la costumbre no haga o no pueda hacer y con razón la llamaba Píndaro “reina y emperatriz del mundo”... las leyes de la conciencia que decimos nacer de la naturaleza nacen de la costumbre. Antaño cuando los cretenses querían maldecir a alguno de los suyos, pedían a los dioses que le enviase alguna costumbre. Pero el principal efecto del hábito es apresarnos de tal modo que no nos deja apenas lugar para razonar y discurrir sobre sus ordenanzas” (De la costumbre, EC, vol.1, p. 77).

la diferencia y su aparente defensa⁶ es así la clave para el prejuicio y la discriminación característicos del racismo.

La antropóloga Verena Stolcke, cuyos trabajos (p. ej. Stolcke 1995) son una muestra de inteligencia y capacidad crítica de los planteamientos tópicos sobre estos problemas, ha propuesto una reflexión que me parece imprescindible a la hora de comprender este cambio de estrategia. En su opinión, no estamos tanto ante un nuevo tipo de racismo sino que se trata de un nuevo paso en la retórica de exclusión desarrollada por la (extrema) derecha, un proyecto que define como “fundamentalismo cultural”, que “en lugar de defender la idea de caracteres específicos de las diferentes razas, pone el acento en las diferencias entre los patrimonios culturales y en su inconmensurabilidad” (Stolcke, 1995:233). Aunque uno y otro comparten la insistencia en la contraposición identidad-diferencia, su modo de entender esta última es muy diverso. Así, según Stolcke, mientras el racismo trata de racionalizar los privilegios de clase naturalizando la inferioridad socioeconómica de los no privilegiados, o al menos intenta racionalizar la reivindicación de una supremacía nacional, a partir de la existencia de una diferencia cultural esencial e inextinguible (es decir, el culturalismo biológico), el fundamentalismo culturalista “teoriza las relaciones entre las culturas reificando sus fronteras culturales y la diferencia” (Stolcke, 1995:250), es decir, añade la tesis del carácter esencialmente etnocéntrico de la naturaleza humana, que lleva a concluir la inevitable confrontación entre las identidades culturales diferentes. Su finalidad es, por tanto, legitimar la exclusión de los extranjeros, bien como infraciudadanos, bien como no-ciudadanos. Por consiguiente, el fundamentalismo cultural se apoyaría sobre la xenofobia, tanto como el clásico racismo sobre una noción bio-moral de raza y es a esos efectos por lo que necesita anclar las categorías de ciudadanía y nacionalidad en esa identidad común. La conclusión de Stolcke es una advertencia crítica acerca de los riesgos que comporta el relativismo cultural, pero también el multiculturalismo, que sería defendido paradójicamente para justificar la confrontación y la consiguiente eliminación o al menos subordinación de los modelos culturales distintos del nuestro. Resulta inevitable entender tras esa crítica una puesta en cuestión, entre otros, de los argumentos desarrollados por Huntington en punto al conflicto de civilizaciones.

Sin duda, lo que se da en llamar “racismo diferencial”, como sostiene Stolcke, más que una variedad de racismo está más cerca de lo que algunos

⁶ Algunos (quizá un exponente claro es el trabajo de Rusiñol 1995) han encontrado en ello el argumento para sostener que este nuevo racismo es el que subyace a la defensa del multiculturalismo. Se trata de una simplificación inaceptable: en primer lugar porque el multiculturalismo no es una concepción a defender o atacar, sino una realidad a gestionar. Además, porque si bien algunas de las respuestas que tratan de hacer frente a la sociedad multicultural escogen la vía de la segregación o de la exclusión del identificado como diferente eso no significa que no haya otras que tratan de rescatar las oportunidades que el hecho del multiculturalismo ofrece para construir un proyecto intercultural, precisamente desde la diferencia como punto de partida para el encuentro y no como barrera.

hemos propuesto calificar como “xenofobia institucional”. Me parece evidente que se trata una vez más de un discurso que trata de legitimar -bajo la apariencia de racionalización, del planteamiento seudocientífico- la dominación, desigualdad: ya sea en términos de explotación, de colonialismo o de exclusión. Estoy de acuerdo con Stolcke en que el objetivo fundamental, específico, es ahora la inmigración⁷ y que esa es la razón de la peculiaridad de esto que ella llama fundamentalismo cultural. Sin embargo no creo que haya que llevar el discurso hasta el extremo de separar este fenómeno de cualquier connotación racista. Por supuesto que lo que Stolcke muestra con meridiana claridad es que el auténtico problema no es el racismo o la xenofobia, y que yerran quienes centran todos los esfuerzos sobre lo que constituye en realidad un pretexto, un síntoma.

2.1.2. Los dos errores de contextualización:

El error respecto a las condiciones concretas:

La ausencia de contextualización: el racismo, instrumento frente a la inmigración, y pieza en la construcción de la UE.

El segundo error es debido a la ausencia de contextualización de esos fenómenos: reitero que es imposible luchar eficazmente contra ellos si no se reflexiona primero acerca de nuestra situación. Sin olvidar que nuestro país ofrece un ejemplo casi atávico de racismo en lo que se refiere al pueblo gitano, el ascenso del racismo ha de situarse en el marco de una doble situación de transición: la que produce el incremento y las transformaciones cualitativas de los flujos migratorios y la que deriva del proceso de construcción de la UE.

Creo que Sami Naïr ha explicado agudamente⁸ cuál es el núcleo del problema que plantean en la actualidad los flujos migratorios. En realidad, además de los conflictos y antagonismos que suponen los nuevos flujos migratorios en relación con el proceso de construcción de la Unión Europea, además de las “desigualdades que dan miedo” y que empujan inevitablemente, como enseñara Montaigne, a la inmigración (las gentes siempre recorren el camino de la libertad y de la riqueza), además de la discusión sobre la comple-

⁷ Aunque, como ha advertido Naïr (por ej. Naïr 1996a y 1996b) no debiéramos caer en la trampa del discurso simplificador acerca de la inmigración: no hay una inmigración, no existe un tipo de inmigrante: eso son requisitos de la construcción de la inmigración como problema, y más precisamente como problema obstáculo, esto es como problema que se crea para perpetuar, para manejarlo y obtener ventajas políticas (electorales) de su gestión. Se trata de una estrategia en la que la (extrema) derecha se ha mostrado hasta ahora maestra. Lo malo es que la derecha liberal ha comenzado a poner en práctica, por su eficacia electoral, esas ideas de la extrema derecha que dice combatir, ideas y estrategias que son adoptados por los partidos que tratan de gestionar la reconversión neoliberal, llámense liberales, de centro o social-liberales e incluso socialistas. En realidad, creo que siendo la inmigración el objetivo prioritario de esta estrategia, también puede alcanzar a las minorías nacionales y culturales (en nuestro país, significativamente, a los gitanos, respecto a los que no cabría hablar en sentido estricto de xenofobia: es un ejemplo típico de racismo).

⁸ Por ejemplo, en su libro sobre el Mediterráneo (Naïr, 1995) y con mayor claridad en Naïr-De Lucas, 1996.

mentariedad de dos situaciones como las que se dan a uno y otro lado del Mediterráneo (el Sur no tiene los medios económicos necesarios para llevar a cabo su expansión demográfica, como tampoco el Norte tiene los medios demográficos para su crecimiento económico), lo cierto es que el desafío principal, en mi opinión, se debe a tres dificultades de distinto orden (económicas, políticas y culturales) que influyen sobre los procesos y aun la posibilidad misma de la integración y que, en el caso español, contribuyen decisivamente a la ausencia de una verdadera política de inmigración, puesto que España sigue manteniendo la visión deformada de la inmigración como problema (básicamente, de orden público, de seguridad), una visión funcional al papel que se pretende que desempeñe en el contexto de la UE. Esas dificultades son las siguientes:

- a) El contexto de crisis y de transición económica (pero también política) que se vive en los países de la UE, dominados por la ansiedad del proyecto de convergencia en el marco Maastricht y por la preferencia alemana que vuelca los esfuerzos hacia los países PECOS (pese a las concesiones obtenidas en Cannes gracias a la presión del Gobierno español y concretadas en la conferencia de Barcelona)
- b) La incapacidad de respuesta en el orden político, supeditado todavía a las categorías propias del Estado nacional y muy concretamente al vínculo entre nacionalidad, ciudadanía y derechos, que somos incapaces de reformular hasta hoy⁹. A ello hay que añadir la incapacidad para responder a los desafíos que el fenómeno del multiculturalismo presenta para las democracias, sobre todo porque no se entiende que el desafío de la democracia ante la sociedad multicultural radica sobre todo en la tentación de sostener la ecuación de identidad Estado=Nación=Cultura (el modelo de la *Kulturnation* como sujeto político, desde la identificación a su vez de esa cultura en términos de pureza nacional), esto es, en el etnocentrismo que, como ha escrito Melotti (1992, 2), esconde no pocas veces bajo su universalismo un miedo a la diversidad.
- c) Y el problema cultural, esto es, de representaciones, de la imagen de los inmigrantes en la Unión Europea, que actúa como referente simbólico en el que se inspira la reacción política y los instrumen-

⁹ Como se ha escrito, 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 formación de la soberanía, quienes están fuera del Estado son los radicalmente excluidos, los sujetos de lo que en otro lugar he llamado la exclusión "natural". El Estado, en feliz expresión del politólogo francés, tiene "la llave de la diferencia", es quien instituye a través del derecho la noción misma de extranjero, como la de minoría, esto es, las modalidades de exclusión. Como no tienen nada en común con nosotros, la relación con ellos es de poder y defensa. De ahí su condición de debilidad. Aún podríamos decir más, especialmente los extranjeros representan hoy -en tanto que exclusión 'natural'- un vestigio histórico de la evolución de las nociones de Estado y ciudadanía: el camino recorrido por la burguesía primero, por los asalariados después, aún no ha sido transitado por ellos, que continúan en una situación más parecida a la de súbditos -siervos- que a la de ciudadanos (soporte económico real, en cuanto mano de obra, y a la par sin derechos; poco a poco, lograrán los derechos civiles y sociales; no los políticos). La historia es, en gran medida, el proceso de superación de los ámbitos de exclusión, y eso se ve muy claro con los derechos humanos.

tos jurídicos de la misma. Por supuesto, trato de insistir en una tesis conocida: lejos de la mirada lúcida que Marx exigiera como condición metodológica en ciencias sociales, la nuestra está dominada por el prejuicio y el olvido, que actúan como coartada para un dispositivo jurídico orientado casi exclusivamente a controlar la inmigración, en aras de la estabilidad de nuestras democracias y las necesidades del mercado de trabajo. En efecto, esa estabilidad exigiría un mínimo de homogeneidad que la inmigración pone en peligro precisamente (por eso la óptica de la seguridad y el orden público que domina esa política legislativa). Es, desde luego, el contexto del debate en el que cabe situar algunas de las discusiones actuales acerca de la conjugación de sociedades de diferencia y de solidaridad, de igualdad y minorías, de ciudadanía y comunidad social, de multiculturalismo y de lealtad constitucional.

Cuando se plantea el problema de la integración y se utiliza el argumento de la aceptación o rechazo por parte de la opinión pública como factor determinante de las medidas a adoptar (incluso para evitar la xenofobia o el racismo), se pierde de vista con frecuencia que ese es un problema de construcción del imaginario social, porque los datos reales -en nuestro país- no justifican tal estado de opinión. Creo más bien que incide la utilización de factores de olvido -de omisión- y prejuicio: olvido de que el nuestro es un país de tradición plural e incluso multicultural desde el punto de vista de constituir un Estado multinacional (el multiculturalismo en sentido amplio del que habla Kymlicka) y a la vez es heredero de tradiciones culturales plurales, de un multiculturalismo en sentido estricto (respecto a las cuales sí han funcionado eficazmente los mecanismos de olvido y prejuicio). En esa tarea, el papel del Derecho no puede ser minusvalorado, su eficacia simbólica, al institucionalizar los fobotipos, los prejuicios.

Muestra de ese sistema de olvido y prejuicio es, por supuesto, el modelo de transmisión educativa de esa componente doblemente plural y sobre todo el lenguaje hipócrita utilizado en nuestras relaciones comerciales con los países del Magreb (el referente concreto del otro que además nos amenaza con la inmigración): domina, tanto en el ámbito público como en el privado -los agentes sociales, los empresarios- un doble lenguaje: victimista respecto a la competencia desleal, a las cesiones intolerables en agricultura y pesca, al tiempo que se invierte en ese país (600 empresas) porque la mano de obra es más barata y los derechos sociales inexistentes, una inversión, por supuesto, que no está destinada a capitalizarlo, sino a la rápida obtención de beneficios. Esas relaciones, además, están dominadas por los estereotipos de la incompatibilidad cultural (inasimilabilidad¹⁰), riesgo securitario y de orden público (la amenaza del funda-

¹⁰ Pero, ¿quién es inasimilable? Una reciente encuesta practicada a la colonia inglesa en la Costa Blanca (Alicante) es reveladora: que los nativos aprendieran inglés fue la respuesta más que mayoritariamente elegida (68%) como la mejor medida para favorecer la integración.

mentalismo islámico: toda sociedad árabe es islámica y fundamentalista y por ello retromoderna¹¹, según ese fobotipo simplificador: hay un sólo fundamentalismo, un único Islam, un modelo de escisión¹²), riesgo en el mercado de trabajo y aun demográfico (de identidad...), junto a una política pragmática en realidad de la más pura ortodoxia ricardiana, que trata de obtener la máxima rentabilidad en términos del mercado interior. Y es que seguimos viendo esos países con las gafas coloniales. En esa tarea de representación mutua es interesante analizar, además, qué función desempeña nuestro Derecho, nuestros juristas pues la creación simbólica no es sólo de una aportación de los instrumentos educativos y de los media, sino que el Derecho cumple un importante papel ofreciendo las pautas de normalidad.

El error respecto a la funcionalidad social y política del racismo. ¿A quién beneficia el racismo?

La insuficiencia de nuestra respuesta al racismo deriva además de un tercer error, también debido a la ausencia de contextualización, y que radica en la incomprensión del alcance del racismo y la xenofobia, de su verdadera función. Por eso, quiero insistir ahora en algunas razones que explican el ascenso hoy y aquí del racismo y la xenofobia, acudiendo al clásico motivo jurídico, *cui prodest?*, a quién beneficia?

La razón por la que son importantes el racismo y la xenofobia hoy, en la UE, no es tanto como fenómenos de intolerancia (lo que de suyo es indiscutiblemente preocupante) sino sobre todo porque desempeñan una tarea importante en la estrategia de relegitimación necesaria en un contexto de desmantelamiento del Estado social, factores, pues, de legitimación en el orden político y económico, pues proporcionan mecanismos de identidad (de reidentificación, aunque sea reactiva, como tantas veces), apuntalan la cohesión interna (aunque no la integración) y contribuyen a un estado de distribución de la dominación y de la riqueza. Son funcionales a esos objetivos porque constituyen un factor de reequilibrio, de relegitimación ante la pérdida de legitimidad, de capacidad de integración derivadas del proceso de desintegración social que es consecuencia inevitable de las políticas neoliberales que enajenan la de suyo dudosa "lealtad constitucional" de los grupos arrojados a condiciones de precariedad y vulnerabilidad.

En otras palabras, lo decisivo es que el ascenso hoy del racismo y xenofobia no es casual: uno y otro son piezas para una estrategia en la que es

¹¹ Lo que constituye un error: esas manifestaciones son una reacción frente a la Modernidad, contra la igualdad, contra el rol de la mujer, y por eso son tan cercanas al fundamentalismo católico o al de las sectas cristianas en los EEUU, tal y como se pudo advertir en las Conferencias Internacionales de El Cairo o Pekín.

¹² Curiosa coincidencia la decisión de los EEUU en torno a las prácticas de escisión (por cierto, presentadas de forma uniforme, simplista) en un momento en el que se adoptan medidas extraordinariamente duras respecto a la inmigración.

maestra la derecha no democrática porque beneficia sobre todo a ella pero, lo que es más grave, como ha mostrado S. Naïr, no sólo para ella, pues encierran una capacidad de contaminación perversa cuya muestra más eficaz encontramos en Francia. La derecha liberal pone en práctica, por su eficacia electoral, las ideas de la extrema derecha que dice combatir, ideas y estrategias que son adoptados por los partidos que tratan de gestionar la reconversión neoliberal, llámense liberales, de centro o social-liberales e incluso socialistas.

Hay que hablar ante todo de utilidad de cara a la “recuperación de la identidad”, presuntamente rota por el proceso de desvertebración que sufren Estados como buena parte de los de la UE, en los que concurren varios factores cuyo potencial disgregador es muy importante: de un lado las políticas neoliberales de desmantelamiento del Estado del bienestar; de otro, la eclosión de las minorías nacionales y culturales (muchas veces particularmente reivindicativas como consecuencia de siglos de opresión) y en algunos casos la aparición de importantes flujos de inmigración proveniente de contextos culturales muy diversos de los del país de acogida.

La función de recuperación de la identidad se concreta sobre todo en la función de legitimación en el orden político (que en el fondo es la vieja tarea de gestionar la inclusión/exclusión), pues el mensaje del nuevo racismo no tiene como destinatario a los extranjeros “visibles”, sino que es de consumo interno, pues va destinado a los subciudadanos-nacionales, y no sólo en el superficial sentido reactivo, de efecto centripeto, de cohesión frente al agresor externo, sino más profundo: es el mensaje de que aún les une al Estado el vínculo primario de la defensa frente al miedo, a la inseguridad. Es el discurso de la legitimación en términos de orden público: ya que no te proporciono la cobertura en necesidades sociales, económicas y culturales, porque estoy convirtiendo la satisfacción de esas necesidades en mercancías, rebajando su status de derechos, su garantía a través de los servicios públicos mediante el proceso de privatización, ya que tampoco eres en realidad titular de soberanía porque tu condición de ciudadano no alcanza para la participación y el control, al menos puedes sentirte ciudadano porque te protejo frente a la amenaza, frente a los que pueden hacerte perder el empleo precario (que es un privilegio, no un derecho), frente a los que amenazan la integración social por su diferencia incompatible, frente a los que amenazan la identidad nacional por su crecimiento demográfico incontenible cual invasión: ¡eres al fin de cuentas ciudadano, tienes patria con la que identificarte! Es la recuperación del vínculo social y político: de la ciudadanía y de la soberanía, frente a quien se propone como ajeno a ese vínculo. En ese sentido, reitero, su auténtico destinatario no son los otros, los extranjeros, los inmigrantes extracomunitarios, los diferentes, sino el destinatario de siempre: quienes son advertidos como el verdadero peligro, los grupos que

ocupan los lugares más bajos, más exteriores en la escala de segmentación social.

Pero hay que hablar también de legitimación económica: racismo y xenofobia son funcionales por supuesto en la estrategia de mercado interno y mundial en la extensión planetaria de sistemas de producción complementarios: de un lado, como ha explicado S.Nair frente a Vargas Llosa, el desorden económico internacional utiliza el control de los flujos migratorios (reducidos a un fenómeno laboral, en función de las exigencias coyunturales del mercado) para ahondar en la estrategia de dualización y dependencia en la que se mantiene no sólo al Sur del Sur sino al Sur del Norte con la sumisión de los intereses nacionales y de la pretendida soberanía estatal a las exigencias del sistema financiero internacional. Además, en el orden interno, racismo y xenofobia son las coartadas de una estrategia que trata de romper las condiciones del mercado, pauperizando la oferta y ofreciéndole un chivo expiatorio: los de fuera que trabajan por menos (ese objetivo de intervención sobre el mercado interno, de bajar el coste de la mano de obra, es más importante incluso que el de ocupar sectores de trabajo que abandona o rehúsa la población autóctona), y manteniendo a salvo las bolsas de economía negra, que son la manifestación moderna de la esclavitud. Por supuesto esa estrategia funciona en un contexto de quiebra del compromiso entre el capital y el trabajo, de definición estructural del paro, de desindustrialización rampante, de feminización de los asalariados (lo que significa también el intento de transferir la la mano de obra femenina las peores condiciones laborales), de institucionalización y aun transmisión generacional de la precariedad y la vulnerabilidad en el empleo, de desaparición de los mecanismos transversales que permitían lo que Hoggart llamara la porosidad progresiva entre las clases anatgónicas (propiedad de la vivienda, asistencia contra los riesgos sociales -enfermedad, vejez, paro-, acceso a la educación, etc.): la desestructuración de los ciclos de la vida social, en suma, de desestabilización de los colectivos sociales afectados directamente por esos fenómenos.

2.1.3. El error más grave: las consecuencias.

La herida del racismo sobre el Estado de Derecho.

Dos lógicas en rumbo de colisión.

Finalmente quisiera subrayar lo que me parece más importante del combate contra el racismo y la xenofobia y que afecta al alcance, al significado del racismo. Se yerra en ese combate cuando se aborda en términos estrictamente humanitarios, porque el efecto social más pernicioso es el de la destrucción del Estado de Derecho que subyace a todo este proceso: la eliminación de los estigmatizados por el racismo y la xenofobia de la categoría de sujetos de Derecho, de agentes sociales, de sujetos públi-

cos, ya que sufren el Derecho, la ley, sin participar en él y se destruye así el vínculo social primario, la condición de ciudadanía, el derecho a tener derechos en condiciones de igualdad, la participación activa y pasiva en la creación y en los efectos simbólicos de la ley: las leyes se hacen sin ellos, sobre ellos, contra ellos, en un proceso de exclusión descrito milimétricamente por S. Nair en el caso francés y que llega a la perversión de crear más extranjeros, como ha sucedido con las leyes Pasqua y con las medidas adoptadas por Debré. Un proceso en que se priva de la ley para desestabilizar socialmente, criminalizar, excluir o segregar y finalmente expulsar. El Derecho utilizado contra los derechos, contra aquello que proclamamos como única razón de legitimidad de la sujeción a un orden normativo. Pero la consecuencia más terrible es que ese proceso no se detiene en el extranjero, porque no se dirige sólo ni preferentemente a él. El deterioro del Estado de Derecho, de la legitimidad democrática se proyecta sobre todo sobre los ciudadanos que ocupan el lugar de subordinación en esa taxonomía social a la que he tratado de referirme.

Se trata de fenómenos a los que me he referido al analizar su aparición e incluso recrudescimiento en los países de la UE en términos de “xenofobia/racismo institucional”, esto es, una política jurídica cuyos instrumentos refuerzan progresivamente la configuración del status jurídico del extranjero (hay que decir, de un tipo de extranjero, pues no tiene sentido hablar de extranjero o inmigrante como categorías unívocas ni, por supuesto, naturales) en términos de ciudadano de segunda clase, concretados en su creciente vulnerabilidad, orientados a su exclusión y funcionales al incremento del racismo diferencial. La categoría de ciudadanía y su vinculación a la nacionalidad, así como su configuración progresivamente en términos de ciudadanía excluyente -que no inclusiva- es la clave de ese proceso, al que no son ajenos, claro está, los fenómenos de globalización del mercado y de cambio en los flujos migratorios. En el contexto de la UE es muy sencillo detectar las manifestaciones de esa orientación políticojurídica, en los cambios a propósito de las leyes de nacionalidad, del refugio y asilo, de los derechos de los extranjeros, de la política de inmigración.

Insisto en que conviene no perder de vista que, más que una cuestión radical, última, el racismo y la xenofobia, su incremento hoy, constituyen sobre todo un síntoma, porque, como se ha dicho, esos fenómenos -racismo, xenofobia- tienen la virtud de remover el núcleo del vínculo social mismo, pues interpelan lo que se puede calificar como la “verdad misma de Occidente: las teorías políticas del Estado, del Derecho, las nociones de Democracia, de Estado de Derecho y de ciudadanía”¹³.

¹³ Cfr. VV.AA.1989 a, pp. 200 y ss.

Y, sobre todo, este problema se acentúa en el contexto de amenaza de ruptura del universalismo que el formalismo jurídico y el liberalismo político y económico pretendían haber conseguido y ahora paradójicamente intentan en no poca medida dismantelar o al menos acomodar, con la coartada de la imposibilidad de su puesta en práctica desde el punto de vista de las exigencias que impone una economía globalizada. Creo que en pocos terrenos jurídicos como en el de la extranjería se advierte más a las claras la distinción que ha puesto de manifiesto la sociología jurídica entre funciones manifiestas y funciones latentes atribuidas al Derecho. En efecto, cuando se hace balance hoy de 10 años de aplicación de la Ley española de Extranjería, se señala casi unánimemente por los estudiosos que los mayores problemas en esta materia derivan precisamente del contraste entre dos tipos de objetivos, los asignados inicialmente de forma sólo indirecta (latente) a esa ley y mucho más abiertamente a sus instrumentos de desarrollo, esto es, el control de la inmigración socioeconómica, y los proclamados solemnemente, la garantía de los derechos de los extranjeros. Se trata, por lo demás, de una crítica que afecta a todo el complejo entramado legal que los Estados de la Unión Europea han ido construyendo con ese propósito.

En efecto, en los ordenamientos internos en la Unión Europea, desde hace unos pocos años, y ante la necesidad de “frenar” los flujos migratorios, encontramos dos líneas maestras -falaces- que parecen guiar el tratamiento jurídico de la extranjería y revelan que la xenofobia se ha instalado en cierto modo dentro del Derecho. El objetivo hoy en la Unión parece el de conseguir la estabilidad social de la población extranjera, y alcanzar una estricta adecuación entre las admisiones de inmigrantes y la coyuntura socio-laboral de cada momento, mediante la aplicación de criterios restrictivos, en línea, cada vez más, con lo que se ha dado en llamar la “filosofía de Schengen”. Esas funciones latentes en realidad responden a un modelo de exclusión institucional, al ejercicio por parte de los Estados de la UE de un entramado normativo que en la práctica supone la creación de un modelo excluyente de ciudadanía, que golpea doblemente sobre los extranjeros: los convierte en súbditos, más que en ciudadanos (en todo caso, de segunda clase) y multiplica su vulnerabilidad, sobre todo a través de las restricciones que afectan a su inserción en el mercado laboral, en la escuela, en la vivienda y en el ejercicio de sus libertades. En esa estrategia de la derecha es capital la creación del “problema inmigración” como podemos comprobar en la vecina Francia, y para crear ese problema es imprescindible la aportación de un arsenal jurídico orientado precisamente a desestabilizar socialmente, a deslegalizar, a crear las condiciones que arrojen a los inmigrantes a una situación que les constituya efectivamente como problema, como amenaza en distintos órdenes.

El problema con los derechos de los extranjeros hoy en la Unión Europea es que no sólo son objeto de exclusión, sino que como indica Castel¹⁴, sufren, aun más que lo sufrieron las clases trabajadoras, un proceso de creciente vulnerabilidad, en particular por lo que se refiere a los auténticos extranjeros, los extracomunitarios. Esta situación no mejora precisamente porque están sometidos no a un sistema de garantías atribuido a los órganos jurisdiccionales ordinarios, sino al poder ejecutivo, a la administración y a la policía. El poder de la administración para apreciar, interpretar y modificar mediante reglamentos y decretos la legislación vigente, conduce a que el Derecho de los extranjeros sea, en palabras de Loschak, un “derecho con recortes”. En realidad, los extranjeros están excluidos de los “efectos simbólicos de la ley”: ni participan en su elaboración, ni su existencia está determinada por ella, sino por otras formas menos nobles. Por eso es casi inevitable que la rechacen, un rechazo que no es sólo incumplimiento, sino asimismo simbólico¹⁵.

Que asistimos a un proceso de institucionalización de la xenofobia puede argumentarse sin demasiada dificultad acudiendo sencillamente a la crítica interna, la que nos proporciona consideraciones elementales de técnica legislativa. En primer lugar, esos instrumentos jurídicos acuden con frecuencia a conceptos jurídicos indeterminados -orden público, seguridad, etc.- que permiten trasladar las decisiones restrictivas al ámbito ejecutivo (administración, cuando no pura y simplemente la policía), en lugar de mantenerlas en el que les es propio (el jurisdiccional). Si es que no fomentan la falacia, el mecanismo de “emergencia social”, cuya importancia exige una referencia expresa, pues constituye la vía de institucionalización de la xenofobia. El recurso a conceptos jurídicos indeterminados (una técnica durísimamente criticada cuando se trata de utilizarla en el ámbito jurídico penal o, por ser más exactos, para habilitar cualquier medida restrictiva de derechos, y que pugna con los criterios de interpretación constitucional en el ámbito de derechos fundamentales), como la noción de “indeseables” -o similares-, como fundamento al que se acude cada vez más frecuentemente por parte de la policía en los expedientes de expulsión¹⁶, o también el uso indiscriminado del término “clandestinos”. Se trata sin duda, más que de conceptos jurídicos, de la traducción de concepciones, de exigencias de índole política (ideológica o socioeconómica) acordes con la interpretación restrictivo/represiva que subyace a quienes sustituyen el discurso jurídico (de derechos, de legalidad/constitucionalidad, en el que la instancia decisiva es la judicial) por el administrativo/policial.

¹⁴ Castel, 1992, 140.

¹⁵ Lochak, 1985, 216

¹⁶ Se ha denunciado reiteradamente que tal concepto indeterminado de “indeseables” no se ajusta a ninguno de los 6 supuestos de expatriación establecidos en el art. 26.1, ni aun a lo dispuesto en el apartado f): ausencia de medios de vida, ejercicio de mendicidad o desarrollo de actividades ilegales. El hecho de que junto a la categoría de “indeseables” se empleen las de “ilegales”, “delincuentes” o “implicados en narcotráfico” refuerza esta tesis.

El mensaje de “emergencia social” consiste en proponer que la presencia de extranjeros quede equiparada a otras “alarmas” o patologías, como la criminalidad o la droga, y de esa forma, por ejemplo, el racismo aparece como un subproducto “con cierto fundamento”. Esa es la razón de la insistencia en las notas con que se caracteriza la presencia de los extracomunitarios, esto es, la asociación de los rasgos de diferencia (la más visible es la étnica), competencia y amenaza (para el mercado de trabajo¹⁷, para la pirámide de población¹⁸, para la “propia identidad”) y desorden (los extracomunitarios como “ejército de reserva de la delincuencia”, como causa de la “inseguridad ciudadana”, vinculados a las formas de delincuencia que merecen más rechazo social: narcotráfico, terrorismo, y delitos contra la libertad sexual y la propiedad) que se traduce en la criminalización de los extracomunitarios, en su presentación como un problema de “orden público” frente al cual debe primar la repuesta policial. Se está destapando así una caja de Pandora que no puede dejar de tener efectos sociales perversos: de nuevo, incubar el huevo de la serpiente.

Ambos factores son el soporte de la nueva orientación de política legislativa (de actuación administrativa y policial sobre todo) adoptada también en España. En el fondo, se nos dice, se trata de actuar ante un estado de conciencia social que todavía se mueve en el ámbito de la preocupación, pero bordea el rechazo y la pulsión xenófoba y racista. Por consiguiente, y ahí la trampa, hay que eliminar los factores de riesgo: no acoger a más de los que se puede integrar (con cupos laborales) para mantener el

¹⁷ Sin embargo, la línea restrictiva en los permisos de trabajo ha dado sus frutos, con un imparable descenso en los permisos oficiales, que convive, desde luego, con el florecimiento del tráfico de “clandestinos”. En 9 meses de 1995, se concedieron 5679 autorizaciones de trabajo menos que en 1994 (59 292 exactamente), un 8.7% menos que en ese año (y en 1994, a su vez, un 8.8% menos que en 1993), en línea con lo que pasa desde 1991 (126.140 permisos), 1992 (94.955), 1993 (93.696). En 1995, el 88.5% (52447) fueron contratos por cuenta ajena y 11.5% (6845) autoempleo (en 1994 fueron 56.080 y 8891 respectivamente). de ellos, 42533 fueron hombres y 16.759 mujeres. 37279 entre 25 y 54 años (37279 h y 13724 mujeres); un 1.6% menores de 20 años (555 h y 398 mujeres) y un 2.23% más de 55 años (981 hombres y 347 mujeres). Por CCAA, hay 5 con reducciones en idénticos periodos de 1994 a 1995 (Balears pasa de 2171 a 2130; Cataluña, de 19174 a 16116; Extremadura, 1382 a 1103; Galicia, de 113 a 1066; Madrid, 19250 a 17141; Murcia, de 3711 a 1488); también reducen el País Vasco, de 700 a 681 y Canarias, de 2742 a 2726. Tienen aumento las siguientes: Andalucía, de 4979 a 5073; Aragón, de 1200 a 1515; Castilla-la Mancha, de 1686 a 1767; Castilla-León, de 928 a 985; Comunidad Valenciana, de 3610 a 4095; Navarra, de 473 a 578; La Rioja, de 92 a 317; Cantabria, de 223 a 244. Por lo demás, es evidente la creciente marginación de la actividad económica de los inmigrantes, que son cada vez más arrojados a la periferia del sistema productivo, en posiciones económicas y sociales subordinadas que los colocan en el núcleo de los procesos de marginación y exclusión (lo que, por supuesto, es ignorado en la política de cupos): se ocupan en actividades económicas socialmente rechazadas, precarias y especialmente vulnerables a las fluctuaciones del mercado (campos como trabajo autónomo -venta ambulante, pequeñas manufacturas- y economía sumergida -sobre todo en agricultura, construcción y textil). Lo más importante es que la nueva segmentación del mercado de trabajo -el doble mercado, porque no hay intercambiabilidad ni competencia entre trabajadores autóctonos y extranjeros, como muestra el detallado informe Foessa v de 1994- rompe con el mito de la competencia desleal en el mercado de trabajo.

¹⁸ Contra todo dato fiable que se maneje a ese respecto: según los que proporciona el INE en 1994 y la Dirección general de Migraciones, el número de extranjeros en España era de 700.000, mientras que los datos de Cáritas lo elevan hasta 950.000 (incluyendo los ilegales). de ellos, el 51.6% son europeos; 22.8% americanos; 17.6% proceden de África y el 7.8% de Asia. Se concentran (79%) en 6 Comunidades Autónomas: Madrid, Cataluña, Valencia, Baleares y Canarias. En Comunidad de Valencia las cifras oficiales (1995) son de 57.466 extranjeros (12% del total), de los que 36.750 residen en Alicante. En esa misma Comunidad, resulta significativo que los porcentajes más altos corresponden a ciudadanos europeos: Suiza (34.7%), Reino Unido (33.0%), Holanda (32.4 %), Bélgica (31.1%) y Francia (21.2%). Del tercer Mundo, sólo los procedentes de Argelia superan ese porcentaje: 36.2%; los de Marruecos suponen el 5.4% y los de China el 13.8%

modelo de una sociedad tolerante ante la diferencia, y rechazar a quienes utilizan fraudulentamente instituciones como el asilo, cuando no son sino “inmigrantes económicos” (como si esa categoría fuese peyorativa, o menos digna, o, reconozcamos el problema, realmente tan distinta de la de quien es “perseguido político”)¹⁹. Los problemas que plantea esa solución no se han hecho esperar, como he tratado de hacer ver en otros lugares (así, De Lucas, 1994, 1995 a y b).

2.2 ¿Qué hacer?

El racismo no se combate con campañas humanitarias sino enfrentando las causas. Del maquillaje a los recursos vicarios: ni la compasión ni la caridad bastan, si no se acude a la justicia, esto es, a las respuestas jurídicas y políticas frente a las causas del racismo.

1997 fue declarado año europeo contra el racismo y la xenofobia. Aunque esta decisión de la UE arrancaba de una propuesta de la presidencia española en 1995, hubo que esperar a finales de 1996 para que se pudiese adoptar un acuerdo. El documento de la UE, titulado *Europa contra el racismo*, aprobado bajo los auspicios de la presidencia holandesa, traduce la preocupación por el incremento en Europa de los grupos políticos y sociales de discurso xenófobo y racista y por la frecuencia cada vez mayor de racismo y xenofobia cotidianos, así como de incidentes que suponen violaciones graves de derechos (hasta la muerte). En el intento de crear una estrategia europea contra el racismo se propusieron algunas medidas de endurecimiento de la lucha contra el racismo y la xenofobia, así como la creación de comités nacionales que impulsen actos, campañas e iniciativas y actuaciones de diversa índole. Es evidente que las razones de ese ritual cada vez más socorrido, consistente en dedicar cada año a un objetivo emblemático, como la familia, la lucha contra la pobreza, la tolerancia, etc. van más allá de su función manifiesta, la directamente proclamada, que las más de las veces no pasa de un pretexto retórico.

Lo que hay que preguntarse, me parece, es si la reacción social e incluso jurídica que se ha producido a propósito de los rebrotes de racismo y xenofobia muestra una capacidad de respuesta eficaz y adecuada ante las manifestaciones de racismo y/o xenofobia, es decir, si, como han querido ver algunos observadores, es una prueba de que nuestro país goza de la buena salud que a este respecto le atribuyen los eurobarómetros, de donde podríamos concluir que estamos ganando una batalla que se presenta mucho más reñida en otros Estados de la UE.

¹⁹ En 1995, se denegó el 60% de las peticiones de tarjeta de residencia y trabajo. Contra lo que pudiera parecer -la imagen del desbordamiento-, la evolución restrictiva a ese respecto en los últimos años parece imparale: baste con examinar los datos sobre los permisos de trabajo referidos en la nota 5.

En lo que se refiere a la respuesta jurídica, la inadecuación entre medios y objetivos se puede comprobar en las dos soluciones más comúnmente propuestas: a) la propuesta (casi en términos de prédica) de la tolerancia y b) la insistencia en la tipificación como delito de las conductas a reprobar. Me voy a referir brevemente a ellas.

a) Las ideas recibidas son una ofensa a la inteligencia. La retórica y omnipresente apelación a la tolerancia como unguento mágico en la lucha contra el racismo y la xenofobia es un buen ejemplo de ello. Seguir repitiendo a estas alturas que la tolerancia es distinta de la indiferencia y que constituye la respuesta al racismo, la xenofobia, y la intolerancia misma, cual nuevo *tratamiento ponds de educación cívica en 7 días*, no deja de ser una píldora para tranquilizar las conciencias y eludir el enfrentamiento con el problema. Las situaciones de intolerancia (como el racismo y la xenofobia) que exigen una intervención inaplazable hoy, son las que afectan a la negación del igual reconocimiento de derechos y libertades elementales, y frente a ellos la respuesta eficaz no es la tolerancia, sino el reconocimiento efectivo de la igualdad en los derechos en cuestión.

La tesis es muy sencilla y conduce a reconocer el carácter superfluo de la tolerancia como principio jurídico, frente a los derechos, tal y como he tratado de subrayar en otras ocasiones (así, p.ej. De Lucas 1992 y 1996): el lenguaje de la tolerancia es incompatible con el de los derechos, pues donde éstos se encuentran vigentes, aquélla pierde su razón de ser. En otras palabras, es un error predicar la tolerancia como medio para el reconocimiento de libertades individuales, de libertad de conciencia o de expresión, porque en lugar de eso más vale insistir en la garantía efectiva de los derechos humanos, o, mejor, de los derechos fundamentales, consagrados en gran medida en los textos constitucionales. El reconocimiento, el respeto como principio normativo, es una necesidad básica, el *Urrecht*, el derecho a tener derechos. Cuando el problema es el igual reconocimiento, el respeto, el medio para obtenerlo no es la tolerancia, sino la extensión de la ciudadanía en cuanto reconocimiento del título igual a los derechos, y el reconocimiento de la dimensión colectiva de la identidad, mediante las políticas de acción afirmativa y, en algunos casos, incluso mediante el reconocimiento de personalidad jurídica a los grupos discriminados en ese reconocimiento jurídico. Si hablamos de tolerancia, en nuestras democracias, es porque algo anda mal en ellas y ese algo es el respeto por los derechos de ciertas minorías. En una democracia multicultural, en la que la garantía de esos derechos estuviese asegurada, no tendría ningún sentido invocar la tolerancia.

Por eso creo que es preferible abandonar la noción de tolerancia en estos ámbitos. Si queremos luchar en serio contra esas manifestaciones de intolerancia como la xenofobia o el racismo, en lugar de nombrar una comi-

sión que predique tolerancia (con todo el respeto a las personas y a su buena fe), empecemos por ir a la raíz, esto es, por lo que no se puede tolerar: la negación de necesidades básicas, de derechos fundamentales por parte de determinadas leyes, determinadas medidas políticas. La primera consecuencia es, por tanto, que carece de sentido organizar campañas a favor de la tolerancia mientras se sostiene o incluso se incrementa un entramado legal y económico que produce resultados intolerables.

b) En el otro extremo, encontramos un auténtico *punctum dolens* del debate, el recurso al Derecho Penal como instrumento en la lucha contra el racismo y la xenofobia. Creo que la polémica entre los Estados miembros de la UE a este respecto, y muy concretamente la oposición del Reino Unido y en menor medida de Dinamarca, es sumamente ilustrativa²⁰. Creo que la postura del grupo de Estudios de política criminal es muy clara sobre la inadecuación de este recurso, difícilmente compatible con las exigencias del estado de derecho como estado garantista. Por cómodo y aparentemente sencillo (y, obviamente, eficaz, porque pone en juego el recurso más eficaz, la fuerza) que sea la remisión al brazo armado del derecho, es un error y una simplificación. Error porque no consigue el auténtico objetivo, que no es la usencia de conflicto: el instrumento del Derecho Penal es inadecuado para la complejidad del problema: como matar moscas a cañonazos. Error porque la tipificación supera los principios de intervención penal mínima y de máximo respeto posible por la libertad de expresión y el pluralismo ideológico. Error de técnica jurídica porque se tipifican conductas de carácter difuso en lugar de especificar y precisar las conductas delictivas, o se abre el campo a “delitos de peligro insuficientemente justificados”, cuando en la mayoría de los casos bastaría con la técnica del concurso ideal de delitos.

c) Una llamada a la complejidad. A la vista de lo anterior, no podemos dejar de concluir que la batalla contra el racismo es mucho más compleja porque, como ha mostrado entre otros C.Giménez, el racismo tiene muchas caras. Al menos, tres: como ideología, como discurso normativo y como práctica social. Frente a la primera, el instrumento privilegiado es la educación, la formación en el valor del pluralismo en serio, la lucha contra el prejuicio y la ignorancia y el papel (la responsabilidad) de las instituciones educativas, pero también de los medios de comunicación, es decisivo. Frente a la segunda, el instrumento es la igualdad, pero la igualdad compleja, la igualdad desde la diferencia, que asume no sólo la exigencia de combatir toda discriminación basada en circunstancias o moti-

²⁰ Recordemos que ya con ocasión de la cumbre de Madrid, en diciembre de 1995, la representación del Reino Unido se opuso a las propuestas de la presidencia española que incluían, junto a la declaración de 1997 como año europeo contra el racismo y la xenofobia, la adopción de una estrategia de cooperación legal, judicial y policial encaminada a penalizar las conductas racistas y xenófobas, y la creación de un Observatorio Permanente comunitario sobre los fenómenos racistas, iniciativa propuesta por la Comisión Kahn y respaldada muy singularmente por la comunidad judía francesa.

vos no razonables, sino sobre todo la necesidad de discriminar a favor, allí donde las diferencias son relevantes y justifican un trato que llamamos positivo. Frente a la tercera, que resulta de las otras dos, el protagonismo corresponde a los agentes sociales.

La lucha contra el racismo, pues, se juega en varios terrenos, el de la educación (la cultura, la ideología, los valores), el de las normas e instituciones (el derecho, la economía, el mercado), y también el de la vida diaria. De ahí que, en mi opinión, estén más en la línea de acertar quienes, como M.Aubry (Aubry, 1997), señalan la necesidad de actuar sobre el terreno, de proporcionar debates concretos y respuestas concretas, en la escuela, en la vivienda (los barrios de aluvión), en la vigilancia de la garantía efectiva de los derechos y del cumplimiento de los programas, sobre todo en la administración local y regional. Pero también y sobre todo, en los mecanismos que hacen posible la integración social, porque la lucha contra el racismo no es tanto un combate a favor de un tercero más o menos visible, cuanto una apuesta por nosotros mismos. Las soluciones no se encuentran en las llamadas a la tolerancia y a la asimilación. Sólo desde un modelo de ciudadanía inclusiva se evitará el riesgo de dualización que amenaza hoy más que nunca a los países de la UE por su política de extranjería. Hoy es imposible dejar de reconocer que la condición de ciudadanía, o, si se prefiere, de pertenencia a un grupo, a una comunidad (al Estado) es un bien, e incluso más, uno de los bienes primarios.

3. Una coda: el racismo es nuestro problema

Para concluir, y casi como refrán, propondré la tesis que se desprende del análisis que he tratado de formular. La lucha contra el racismo no es (ni sólo ni primordialmente) un combate de altruismo, porque su destinatario no son los otros, los diferentes, sino nosotros mismos. Es cierto que podríamos llegar a esa conclusión por la vía de la universalidad de la lucha por los derechos, concretamente, de la lucha por la igualdad (frente a la discriminación injusta, frente al prejuicio), pero he intentado presentar argumentos que tratan de ir un poco más allá. Cuando renunciamos hoy y ahora a luchar contra el racismo, renunciamos a defender algo más: la idea de Estado de Derecho, el Derecho en sí. Nos va en juego la primera de nuestras definiciones como sujetos públicos, la de sujetos del derecho a tener derechos en condiciones de igualdad con los demás.

Por esa razón, no podemos contentarnos con la reflexión, máxime si ésta no alcanza a los sectores decisivos en la intervención frente al racismo. El racismo es una ideología, que ha conseguido alcanzar una dimensión normativa -en el derecho, en la economía, en la política- y penetra en la práctica coti-

diana. Actos como los de este año europeo contra el racismo y la xenofobia sirven desde el primer plano (frente al racismo como ideología la respuesta es educación en el pluralismo como valor, en la interculturalidad), como sirven los proyectos de formación de los funcionarios públicos que tienen contacto con los extranjeros e inmigrantes. Pero en los otros dos, sobre todo en el segundo, nuestra respuesta es insuficiente.

Inmigración y pluriculturalismo en Euskadi

Txema Montero

Fundación Sabino Arana

1. ¿Por qué vienen los inmigrantes?

El último decenio se ha caracterizado en el mundo entero, por el crecimiento de la desigualdad entre ricos y pobres; ya sea si comparamos entre diferentes países o si examinamos el diferente nivel de vida de sus gentes. En 1989, la quinta parte más rica de la población mundial, mil millones aproximadamente, contaba con el 82,7% de ingresos, el 81,2% del comercio mundial, el 94,6% de los préstamos comerciales, el 80,6% de ahorro interno y 80,5% de la inversión. En abrupto contraste, la quinta parte más pobre de la población mundial, otros mil millones aproximadamente, contaba con 1,4% del ingreso; 1% del comercio mundial; 0,2% de los préstamos comerciales; 1% del ahorro interno y 1,5% de la inversión.

Si en términos de distribución el panorama es insostenible, lo es igualmente en materia de recursos: los países ricos, aproximadamente la cuarta parte de la población mundial (25%), consumen el 70% de la energía mundial, el 75% de los metales, el 85% de la madera y el 60% de los alimentos. Tal patrón de desarrollo aparece como sostenible sobre la medida que se mantenga la desigualdad extrema, pues de otra manera los recursos mundiales no alcanzarían para garantizar un nivel semejante de consumo a todos los estados del mundo.

En este sentido, se plantean una serie de problemas estructurales estrechamente relacionados con el modelo de desarrollo imperante en el sistema económico mundial que pasaremos a enunciar a continuación.

En primer lugar, subrayaríamos que el crecimiento económico no mejora automáticamente las vidas de las personas ni en sus propias naciones ni a escala internacional. Por añadidura, existen desigualdades de ingresos considerables en el interior de los diferentes países; a modo de ejemplo, destacaremos el caso especialmente sangrante de Brasil, cuya disparidad nacional adquiere proporciones difícilmente imaginables: si comparamos el 20% más rico de la población brasileña con el 20% más pobre, observaremos que los primeros disfrutaban de un ingreso per cápita 26 veces mayor.

Es ésta una dinámica nociva y difícil de quebrar por cuanto el acceso de los pobres al crédito, el capital, la tecnología y otros consumos de producción en sus países es limitado. Simultáneamente, la disparidad en tecnología y en sistema de información han tendido a ensancharse en una dinámica que se retroalimenta constantemente.

Destacaremos también otro hecho como es el de que los países ricos y pobres compiten en el mercado internacional en calidad de socios desiguales.

En este sentido, el poder de negociación de los países en desarrollo en los mercados internacionales es muy débil y con frecuencia depende fuertemente de la exportación de productos primarios. Los precios de estos productos primarios disminuyeron drásticamente en los años 80, con lo que los países del denominado Tercer Mundo tuvieron que aumentar la producción y las exportaciones a fin de generar suficientes divisas. En esta dinámica, los países en vías de desarrollo pagaron efectivamente una tasa de interés real del 17% durante la década de los años 80, lo que contrasta notablemente con el 4% pagado por los estados industrializados. El intento de reembolso de sus deudas no pudo mantenerse a tono con la reducción que causó en los precios de sus exportaciones con lo que se generó por primera vez desde 1.930 un resultado paradójico a través del cual mientras más pagan los deudores, más deben.

Analizado todo lo que antecede, añadiremos a modo de conclusión que cada año, 38 millones de personas adicionales ingresan a la fuerza laboral en los países en desarrollo, sumándose a otros 700 millones de desempleados o subempleados. Si no les crean oportunidades de trabajo, muchos se sentirán tentados a unirse al flujo creciente de emigrantes nacionales, ya sea legal o ilegalmente, en busca de un futuro que se les niega en su país de origen.

2. ¿De dónde vienen los inmigrantes?

En este apartado nos centraremos en una de las corrientes concretas de inmigración como es el flujo de población desplazada que se da desde África del Norte hacia el continente europeo; una corriente de inmigración de importancia creciente para el estado español como nos muestran a menudo los medios de comunicación.

Los movimientos migratorios desde el Norte de África hacia la Comunidad Europea revisten un carácter muy distinto de los movimientos intraeuropeos. Mientras que los movimientos migratorios procedentes de Europa Central y Oriental constituyen, salvo unas pocas excepciones, un fenómeno relativamente reciente, la inmigración procedente del Norte de África

está firmemente enraizada a través del tiempo. Estas raíces están relacionadas, en parte, con el pasado colonial de los estados miembros de la Comunidad Europea (se puede mencionar la inmigración a Francia de los argelinos, por ejemplo) pero la mayoría de los movimientos migratorios regulares se remontan a los programas de contratación adoptados por varios estados europeos entre 1960 y 1973. Ante el convencimiento de que estos trabajadores, que habían sido invitados a venir, iban a convertirse en auténticos emigrantes en vez de ser sólo visitantes temporales, se les concedió el derecho a la reunificación familiar, lo que dio lugar a una migración continua y persistente.

Aunque es probable que la migración regular procedente del Norte de África y Turquía disminuya en los años venideros, existen no obstante motivos para pensar que la migración irregular procedente de dichos países puede continuar aumentando.

De hecho, si bien desde mediados de la década de los setenta la reunificación familiar ha sido la fuente principal de emigración regular procedente de los países en consideración, desde mediados de la década de los ochenta, la migración irregular ha sido más importante que la regular, afectando especialmente a los países del sur de Europa, como España e Italia.

En cuanto a los factores de impulso y atracción, la disponibilidad de puestos de trabajo (clandestinos) en la Comunidad Europea era el factor de atracción más importante, mientras que la situación demográfica en los países de origen y sus repercusiones económicas constituían el principal factor de impulso.

En el caso concreto del estado español, la inmigración más numerosa la constituyen fundamentalmente ciudadanos de América Latina y, en algunos casos, procedentes de Filipinas.

A continuación relacionaremos una serie de datos que estimamos de interés para captar la evolución de las pautas inmigratorias en el estado español.

Cuadro 1. Inmigración de ciudadanos no comunitarios en los estados miembros

Estado miembro	1989	1990	1991	1992
España	7.880	8.381	7.273	12.735

Cuadro 2. Población por ciudadanía a 1 de enero de 1991/cifras totales para Europa/África/América/Asia

	Europa (no EU)	África	América	Asia
España	33.336	39.875	98.438	36.130

Cuadro 3. Población total y ciudadanos de terceros países que residen legalmente en los estados miembros

Estado miembro	1986			1992		
	Población total	Países No Eur.	%	Poblac. total	Países No Eur.	%
España	38.542,1	121,9	0,32	39.055,9	202,4	0,52

Cuadro 4. Población por ciudadanía a 1 de enero de 1.992/ciudadanos de países africanos

	Argelia	Marruecos	Túnez
España	2.263	49.513	355

De la observación del comportamiento de las pautas demográficas e inmigratorias se observan varios factores que destacaremos a continuación. El primero de ellos lo constituye un hecho realmente novedoso como es el que España, se encuentre en la actualidad situada en la vanguardia de los países europeos que acogen a los nuevos emigrados. El incremento en la renta per cápita y su situación geográfica –que le convierten a menudo en estación de paso para los inmigrantes– son dos factores que juegan un papel importante para haber convertido en unos pocos años el papel jugado por el estado español de país emisor en país receptor de población desplazada.

Por otra parte, las desproporciones demográficas siguen aumentando en el curso de las últimas décadas. Durante los años 60, la relación del crecimiento demográfico entre los países de las orillas meridionales orientales del Mediterráneo y los de Europa Occidental era de 3,3 a 1; durante el último decenio de este siglo esta proporción habrá evolucionado hasta un 17,6 a 1. La evolución futura de este ratio es toda una incógnita aunque las previsiones, a la vista de los datos precedentes, no pueden ser ni mucho menos halagüeñas.

En este sentido, podemos vaticinar que las presiones demográficas a largo plazo provocadas por el sólo número de migrantes, se complicarán por la disparidad de las pirámides de edad. En la mayor parte de los países europeos, el proceso de envejecimiento, que es muy acentuado, ofrece un vivo contraste con la situación reinante al sur del Mediterráneo. Sirva como ejemplo que en el momento actual, el 43% de argelinos, 42% de marroquíes, 45% de tunecinos y un 41% de Egipcios tienen menos de quince años.

3. ¿Cómo vemos a los inmigrantes?

En este apartado nos centraremos en la imagen que tienen los europeos de la población inmigrada, haciendo una referencia especial a los ciudadanos del estado español. Para ello, nos hemos servido de los datos proporcionados por el Eurobarómetro en el periodo que va desde septiembre de 1996 a enero de 1997. Hemos destacado una serie de cuestiones-clave planteadas a las poblaciones de los estados miembros de la Comunidad Europea para calibrar la actitud de éstas hacia los colectivos inmigrados. Es de destacar que en general, a partir de los datos analizados, la población española muestra una actitud más tolerante con los inmigrados que la media europea.

Así, planteada la pregunta de si deberían ser aceptadas sin restricciones las personas de diferentes países del sur del Mediterráneo que desean trabajar en la Unión Europea, un 33% de las personas encuestadas en España dicen que deberían ser aceptadas sin restricciones. Este porcentaje contrasta notablemente con el registrado en la media de los quince miembros de la Comunidad Europea: en este caso solamente un 16% de las personas encuestadas dicen que deberían ser aceptadas estas personas sin ningún tipo de impedimento.

Esta diferencia de pautas se reproduce también al cambiar al colectivo de inmigrantes que proceden de los antiguos estados del bloque socialista. De esta forma, a la pregunta de si deberían ser aceptadas sin restricciones las personas que vienen del centro y este de Europa que desean trabajar en la Unión Europea, un 36% de los españoles encuestados afirman que deberían ser aceptadas sin restricciones. Tal porcentaje, como ocurría en el caso anterior, desciende cuando consultamos la media europea: tan sólo un 17% de las personas encuestadas dicen estar de acuerdo con que se acepte en sus países a los europeos orientales.

Otra de las cuestiones planteadas por el Eurobarómetro alude a la cantidad de personas oriundas de estados externos a la Comunidad Europea pero establecidas en ella; de esta forma, se demanda al encuestado la opinión que le merece el número de personas que viven en su ciudad, viniendo de países que no son miembros de la Comunidad. También en este caso, la actitud de los ciudadanos del estado español es más positiva ante el fenómeno de la inmigración: mientras que en España un 38% de los encuestados opinan que tal número es excesivo, este porcentaje asciende en el caso de la media europea hasta un 57%.

Por último, la encuesta del Eurobarómetro plantea la cuestión de los derechos de la población inmigrada en los países de la Unión Europea; de esta forma, se plantea al encuestado la pregunta siguiente: "¿qué piensas de los derechos de la personas que viven en nuestra ciudad y que vienen de paí-

ses que no son miembros de la Unión Europea?”. En este caso, un 48% de las personas encuestadas en España opinan que deberían tener más derechos mientras que tal porcentaje desciende en el caso de la media europea hasta justamente la mitad: un 24% de los europeos creen que la población inmigrada debería tener más derechos.

De esta forma, queda ilustrada a nuestro entender el posicionamiento de las diferentes poblaciones europeas ante la problemática de la inmigración; sin duda, como expusimos en el apartado anterior, el estado español se enfrenta a este tipo de problemas de una forma más tardía que la mayoría de sus socios europeos por lo que esta cuestión podría estar en el fondo de esas diferencias que hemos visto reflejadas en las encuestas del Eurobarómetro. En todo caso, nos limitamos aquí a reflejarlas y serán los datos futuros los que evidencien si la aceptación de la población inmigrada tiende a aumentar o a disminuir.

4. ¿Cuántos inmigrantes se integran en su país de destino?

El concepto de integración es de por sí un concepto difícilmente definible y por tanto su cuantificación presenta problemas evidentes aunque nos centraremos en uno de sus posibles indicadores como es el número de nacionalizaciones de ciudadanos extranjeros. De esta forma, centrándonos en el caso español, hemos consultado los datos disponibles acerca de la adquisición de la nacionalidad española por parte de población inmigrada en el periodo que va desde el año 1960 a 1993; un periodo que abarca diferentes momentos en el desarrollo social, económico y político del estado español.

Así, durante el período indicado se han concedido un total de 99.709 nacionalizaciones de extranjeros; como era previsible, la concesión de la nacionalidad no ha seguido una pauta uniforme a lo largo de todos estos años ya que de ellas, un número de 82.762 –lo que representa nada menos que un 83% del total de nacionalizaciones concedidas en los 33 años analizados– se han concedido en la década de los ochenta. La cantidad de nacionalizaciones adquiridas por ciudadanos extranjeros en las dos décadas anteriores suponen así apenas un 16,9% del total, lo que en términos absolutos representan 16.947 casos. Solamente a partir de finales de los setenta ha ido incrementándose de forma significativa el número de concesiones de nacionalidad española a ciudadanos inmigrados.

5. La inmigración ilegal

Como vimos anteriormente, las disparidades reflejadas en la evolución demográfica de los países a un lado y otro del Mediterráneo juegan un

papel fundamental a la hora de entender la verdadera dimensión del problema de la inmigración.

En el curso de los años 90 se asistirá probablemente a un crecimiento demográfico de 1,5% en la Comunidad Europea, y de 0,7% en la AELE, situándose así el crecimiento global en un total de 5 millones y medio de personas en cifras absolutas. En el mismo período, el crecimiento demográfico de los Estados ribereños del Mediterráneo (con exclusión de los miembros de la Unión Europea) será del 23,6%, lo que en términos absolutos representa una cantidad de 58 millones de personas. La urbanización rápida de las orillas meridionales y orientales del Mediterráneo hará que en el curso del decenio, la población de las grandes aglomeraciones de cada país interesado aumente en un total de 11 a 12 millones de personas, lo que representará una tasa de crecimiento de alrededor de un 40%.

Asimismo, para el año 2000 se prevé que al ritmo actual de inmigración el número de extranjeros llegará casi a cinco millones, de los cuales dos solamente estarán regularizados, lo que da una idea de las proporciones que adquiere el fenómeno de la inmigración ilegal.

Podemos caracterizar, en base a los datos disponibles la inmigración ilegal con respecto a la edad de sus protagonistas y al tipo de labores que suelen ejecutar en el país de destino. En cuanto a las características de edad de este tipo de inmigración, diremos que la más llamativa es su juventud. Así, en la actualidad la mayor parte de estos emigrantes clandestinos, tienen menos de 40 años. Por otra parte, y refiriéndonos al caso concreto del estado español, su destino laboral suele ser el sector servicios y el sector agrícola.

En cualquier caso, independientemente de los sectores económicos en los que se integren, la nota más significativa es que los inmigrantes clandestinos se instalan en una economía sumergida, ya existente en el país donde encuentran empleo. La situación laboral en el país de destino no suele ser óbice por lo demás para que el emigrante acuda en busca de un futuro más halagüeño; el alto desempleo en el país de acogida no excluye la inmigración como podemos observar en el propio caso del estado español. La mayoría de los estudios recientes han señalado que rige el principio de complementariedad.

En definitiva, la inmigración irregular es un fenómeno destinado a incrementarse en el futuro, independientemente de la dinámica económico-laboral de los países del Primer Mundo. Un fenómeno con un notable potencial conflictivo en tanto es interpretado negativamente por todos los sectores implicados en el país de destino. La inmigración ilegal se entiende como un peligro para la sociedad autóctona, para los inmigrantes establecidos y para los propios inmigrantes irregulares.

6. Problemas del pluriculturalismo

En este último apartado, analizaremos una de las consecuencias destinada a marcar su impronta en esta realidad conflictiva a la que nos hemos referido más arriba. El pluriculturalismo es una de las manifestaciones del fenómeno de la inmigración en tanto que alude a la coexistencia de diferentes sensibilidades culturales en un espacio geográfico preciso, realidad ésta que precisa de un análisis de los problemas con los que nos enfrentamos y, a nuestro entender, de una serie de propuestas que incluiremos en el último epígrafe de este apartado bajo el título de “conclusiones operativas”. A continuación trataremos una cuestión terminológica como es la de los términos “multiculturalismo” e “interculturalismo” cuya observación detallada ya puede sugerir posibles soluciones para una solución de convivencia e integración. Posteriormente, haremos una breve incursión en los factores de la actual realidad sociopolítica y legislativa que entendemos más significativos para entender la posibilidad de una sociedad pluricultural y finalmente, terminaremos por relacionar las propuestas ya referidas como conclusiones operativas.

6.1. Multi-Inter-pluriculturalismo

El CDR señala que el término “*multicultural*” denota de manera descriptiva la situación y simplemente indica la coexistencia de varias referencias culturales en un único marco geográfico. Frente a esta acepción puramente descriptiva, encontramos el término “*intercultural*” que posee una connotación que alude a la interacción dinámica y el intercambio cooperativo entre culturas debido a los movimientos migratorios, ya sean éstos migración reciente o bien hayan tenido lugar hace siglos. Por esta razón, el CDR ha decidido centrar sus observaciones en la dimensión intercultural de la educación.

6.2. Pluriculturalidad y construcción nacional.

El final del siglo XX se ha descrito como “la era del nacionalismo”, ya que en todo el mundo es cada vez mayor el número de grupos que se movilizan y afirman su identidad. A consecuencia de todo ello, en muchos países las normas establecidas de la vida política se ven cuestionadas por una nueva “política de la diferencia cultural”. En este sentido, con el final de la guerra fría, las reivindicaciones de los grupos étnicos y nacionales han pasado al primer plano de la vida política, tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional.

Frente a estos movimientos reivindicativos, muchas personas y colectivos sienten sin embargo, una fuerte tentación de dejar a un lado la cuestión de

los derechos de las minorías, centrándose en una perspectiva que interpreta a los ciudadanos como sujeto de derechos y deberes independientemente de adscripciones étnicas o culturales. ¿Por qué, se preguntan, no nos limitamos simplemente a “tratar a las personas como individuos”, con independencia de su identidad étnica o nacional? ¿Por qué no podemos centrarnos en aquello que nos distingue? Imagino que en algún momento muchos de nosotros hemos experimentado una reacción similar mientras nos ocupábamos de la nueva y complicada “política de la diferencia”.

Desde nuestro punto de vista, hablar de “tratar a las personas como individuos” no es más que una manera de tapar las injusticias étnicas y nacionales bajo el manto de una uniformización que no hace justicia a la realidad social y cultural. De esta forma, nuestra apuesta irá en la onda del multiculturalismo en tanto estimamos que ofrece un potencial justo e integrador para con las minorías.

El auge de las reivindicaciones nacionalistas del que hablamos más arriba arroja luces y sombras sobre la época histórica a la que nos enfrentamos. Del mismo modo que en las primeras revueltas ludditas se rompían las máquinas en lugar de combatir la explotación, somos conscientes de que los movimientos “étnicos” pueden encerrarse en un rechazo de la modernidad y soñar con un fundamentalismo cada vez más reaccionario. No obstante sería tan falso reducirlos a ese rechazo de la modernidad como ver en el movimiento obrero de los comienzos únicamente un rechazo de la modernización.

La cuestión de la sociedad multicultural es, pues, de naturaleza totalmente diferente a la de las sociedades nacionales en lucha por su independencia y reconocimiento. Cuando las naciones o los imperios se ven sacudidos por esas luchas nacionales, los movimientos de liberación no intentan crear una sociedad multicultural sino, por el contrario (y de manera históricamente importante) constituir una sociedad nacional, defender la adecuación de un territorio, de una sociedad, de una cultura y de un Estado.

¿Es posible no obstante, conjugar la unidad de una sociedad con la diversidad de culturas o, por el contrario, hay que admitir que cultura y sociedad están tan estrechamente ligadas que la unidad de una implica la de la otra y que no puede haber vida social común entre poblaciones de cultura diferente?

A esta cuestión respondemos que el multiculturalismo sólo tiene sentido si se define como la combinación, en un territorio dado, de una unidad política y de una pluralidad cultural mediante intercambios y comunicaciones entre actores que utilizan diferentes categorías de expresión, análisis e interpretación.

6.3. Derechos civiles y nacionalidad

En esa dirección, los derechos y libertades públicas como contenido de los derechos de la persona y predicables de la misma deben de quedar al margen de cualquier distinción entre nacional y extranjero. *Los derechos civiles de la persona no tienen nacionalidad* y en este sentido deben disfrutar de ellos, en igualdad absoluta de condiciones, tanto en su titularidad como en el ejercicio y las garantías de los mismos, los nacionales y los extranjeros. De esta forma, el global de derechos y libertades constituiría la base para erigir una entidad política multicultural.

De esta forma, el futuro derecho de extranjería debe asumir que la Unión Europea, cada vez más hacia el futuro, como ya hoy ocurre en EE.UU, va a ser una *Comunidad multirracial y pluricultural*, construyendo el concepto de la ciudadanía europea sobre tales premisas.

6.4. Desarrollo legislativo en la C.A.P.V.

A continuación repasaremos los factores más significativos dentro del acervo legislativo que juegan un papel significativo a la hora de afrontar el problema del pluriculturalismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco:

1) En primer lugar, destacaremos lo que se podría definir como una inconveniente distinción entre usuarios afiliados y no afiliados a la Seguridad Social que relega a estos últimos al amparo de un trasnochado concepto de “beneficencia”. En este sentido, el art. 10.13 del Estatuto de Autonomía reconoce la competencia exclusiva de la CAPV respecto de las asociaciones y fundaciones de carácter benéfico, asistenciales y similares que desarrollen sus actividades principalmente en la Comunidad Autónoma.

El art. 2 pfo. 2 parte de que la ley regula unos servicios sociales a los que el extranjero (así como los refugiados y apátridas) tienen derecho “en las condiciones que reglamentariamente se establezcan”. Se debe aceptar la evidencia de la inmigración irregular.

2) El Decreto Foral de Bizkaia 41/1992, de 1 de abril, se dictó en desarrollo de la Ley 6/1.982, estableciendo una serie de ayudas y subvenciones. Anteriormente a la solicitud se tiene que haber estado empadronado al menos un año. En principio, los inmigrantes quedarían excluidos al exigirse además fotocopia del DNI e inscripción en el Inem como demandante de empleo.

Asimismo, destacaremos también la Ley 2/1990, de 3 de mayo, de Ingreso Mínimo de Inserción que se enmarca dentro del Plan Integral de Lucha contra la Pobreza.

En materia de educación, la CAPV es competente en toda la extensión y niveles de enseñanza. En general, la producción legislativa en esta materia parte de la idea de que en el País Vasco ya existe una situación multicultural; no obstante a nuestro entender ha de plantearse también la relación con otras culturas minoritarias. Se expresa la necesidad de elaborar “un marco legal y administrativo adecuado que permita la determinación de los objetivos y la construcción de ese currículum específico”.

La Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca define ésta como una escuela plural (art. 3.1.), destacándose como sus fines la educación, el respeto al pluralismo, la solidaridad, la tolerancia y la defensa de los derechos humanos (art. 3.2.).

- 3) En materia de orden público, el art. 17 del Estatuto de Autonomía atribuye a la CAPV esta competencia, salvo lo referente a los servicios extra y supracomunitarios. En desarrollo de este precepto se creó la policía autónoma.

7. Conclusiones operativas

Para concluir, relataremos a continuación aquellos puntos a desarrollar para encontrar un espacio de integración de las diferentes minorías sociales y étnicas:

- Constitución de organismos consultivos para representar a los residentes extranjeros a nivel local.
- Instauración del derecho de voto en las elecciones locales para la población inmigrada.
- Las entidades regionales o locales, por su proximidad a los ciudadanos, se hallan en una situación óptima para responder a las necesidades y demandas concretas de diferentes grupos culturales en la UE y para movilizar de manera eficaz a comunidades locales y regionales a la hora de promocionar el respeto de la diversidad cultural a través de la educación y la formación.
- Solicitar que las estructuras de enseñanza y los medios de comunicación contribuyan más activamente a la información sobre las comunidades extranjeras, su historia, su cultura y su contribución a la vida económica y social en la Comunidad, con objeto de luchar contra el etnocentrismo y favorecer la armonía de las relaciones entre las comunidades.
- El derecho de voto activo y pasivo, al menos a nivel local, regional y europeo, a los nacionales de terceros países que cuenten con un mínimo de 5 años de residencia en la Unión.

- En las ciudades importantes deben designarse consejos consultivos de barrio partiendo de las asociaciones de barrio.
- Sería adecuado basar los derechos de los no-nacionales o “extranjeros” en la idea de *ciudadanía*. En este sentido, sería preferible definir el ser europeo y, en consecuencia, el poder ser sujeto de status civitatis que comporta la ciudadanía europea desde una construcción jurídico-normativa y no desde condiciones previas excluyentes. En este sentido sería europeo todo aquél que viviese en Europa y participase de ella. Hay que evitar que en Europa existan dos clases de personas. Los ciudadanos europeos, que gozarían de todos los derechos y los extranjeros que los tendrían limitados, en una especie de situación parecida a la existente en el imperio romano, entre los que gozaban de la ciudadanía romana y el resto.
- El establecimiento de un equilibrio entre la necesidad de preservar la identidad de los inmigrados, y el ideal de integrarlos en los sistemas de enseñanza constituirá, quizás, el trabajo más difícil en los años venideros.
- Para la gran mayoría de las comunidades inmigradas, no es tanto el “estatuto del extranjero”, como el hecho de pertenecer a un “grupo étnico” minoritario lo que tiene por efecto el rechazo de los inmigrados hacia los sectores más desfavorecidos de la sociedad del país de acogida.

Bibliografía

- Harlan Cleveland: *Nacimiento de un Nuevo mundo*. El País-Aguilar.
- PNUD: *Informe resumen sobre el Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*.
- Alexander King y Bertran Schneider: *La primera revolución mundial. Informe del Consejo al Club de Roma*. Plaza y Janés Editores.
- Jacques Attali: *Milenio*. Seix Barral.
- Alain Touraine: “¿Qué es el multiculturalismo?”. Revista CLAVES (Nº 56-Oct.95).
- Will Kymlicka: *Ciudadanía multicultural*. Paidós Estado y Sociedad.
- Gema Varona Martínez: *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos*. Colección Derechos Humanos “P. Francisco de Vitoria” (Publicación del Ararteko).
- Derecho de extranjería en España, regulación jurídica, práctica administrativa y judicial*. V edición Cursos de Verano. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).