

# **Inmigración e integración: un reto europeo**

**Zaragoza, junio de 2006**

Seminarios y Jornadas 30/2006



Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas

© Fundación Alternativas

ISBN: 84-96653-25-0

Depósito Legal: M-38607-2006

Coincidiendo con el XX aniversario del ingreso de España en la UE, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, a través de la Secretaría de Estado para la Unión Europea, ha lanzado una ambiciosa iniciativa de debate entre autoridades, académicos y sociedad civil. Se denomina Hablamos de Europa y pretende estimular la participación de los ciudadanos, junto a figuras políticas e intelectuales significativas, en las discusiones sobre la construcción europea.

En el marco de esta iniciativa, la Fundación Alternativas, a través de su Observatorio de Política Exterior Española (Opex), organiza el denominado Foro de la Ciudadanía. Se trata de una serie de seminarios y debates que se celebran en diferentes comunidades autónomas y en los que se dialoga abiertamente durante un día sobre aspectos en los que, con la implicación de la sociedad, puede avanzar el proyecto europeo.

El Foro se inauguró en Zaragoza el 15 de junio de 2006 y contó con la colaboración del Gobierno de Aragón, que acogió, en el edificio Pignatelli, la celebración del mismo. El tema para esta primera sesión fue el de la Inmigración e integración: un reto europeo.

Lo que se presenta en estas páginas es el desarrollo de dicho encuentro. En primer lugar, y como es habitual en los seminarios organizados por Opex, se incluye el documento que fue elaborado por los profesores Joaquín Arango, Ignacio Molina y Nicolás Pérez Sola para enmarcar la discusión. A continuación, se recoge el contenido de las intervenciones en la sesión de la mañana (seminario de discusión) y de la tarde (debate público).

La presencia en el seminario de la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, Consuelo Rumí, de destacadas autoridades del Gobierno de Aragón o del Gobierno central y de más de cuarenta expertos, tanto académicos como representantes de la sociedad civil, da cuenta de la importancia e interés de la discusión mantenida. Un debate que, en su sesión de la tarde, se abrió al público general, que pudo escuchar e intercambiar puntos de vista con dos especialistas reconocidos, como son los profesores Sami Nair y Fernando Vallespín.

**Ignacio Molina A. de Cienfuegos**

Coordinador del Foro de la Ciudadanía

Profesor de Ciencia Política (UAM) e investigador permanente del Opex

## Asistentes

**Federico Abizanda Estabén**, Investigador del Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza. Economista especializado en cuestiones africanas.

**Ángela Abós Ballarín**, Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad del Gobierno de Aragón.

**Pascual Aguelo Navarro**, Abogado. Presidente de la Subcomisión de Extranjería del Consejo General de la Abogacía Española.

**Jorge Alonso Vallejo**, Director del Euro Info Centro, Confederación Regional de Empresarios de Aragón.

**Aurelia Álvarez Rodríguez**, Profesora Titular de Derecho internacional privado en la Universidad de León.

**Elviro Aranda Álvarez**, Diputado socialista. Portavoz adjunto en la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales. Profesor titular de Universidad.

**Marta Arjol Martínez**, Secretaria de Política Social y Juventud de CC OO-Aragón.

**José Luis Batalla Carilla**, Abogado. Vicepresidente de la Fundación Ecología y Desarrollo, Zaragoza.

**Miguel Ángel Benedicto Solsona**, Periodista y consultor. Miembro del Panel de Expertos Opex, Fundación Alternativas.

**Julián Buey Suñén**, Secretario General de CC OO-Aragón.

**Ángel Chueca Sancho**, Profesor titular de Derecho internacional público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Zaragoza.

**Pedro Coduras Marcén**, Director de la Oficina de Inmigración del Gobierno de Aragón.

**Cristina Culleré**, Técnica en Asuntos Europeos, Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias.

**Laura Díez Bueso**, Profesora de Derecho constitucional en la Universitat de Barcelona. Adjunta al Síndic de Greuges de Catalunya.

**Mercedes Febrel Bordejé**, Jefa del Servicio de Planificación y Atención a la Inmigración del Gobierno de Aragón.

**Natividad Fernández Sola**, Vicerrectora de Relaciones Internacionales de la Universidad de Zaragoza. Profesora de Derecho internacional público.

**Esteban Garicano Cebrián**, Abogado. Presidente de Cáritas-Aragón y La Rioja.

**Luis Gay Molins**, Asesor del Presidente del Gobierno de Aragón. Profesor de la Universidad de Zaragoza.

**Enrique González Sánchez**, Diplomático. Secretaría de Estado para la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**Angelina Lázaro Alquezar**, Profesora del Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública de la Universidad de Zaragoza.

**Ángela López Jiménez**, Presidenta del Consejo Económico y Social de Aragón. Profesora titular de Sociología de la Universidad de Zaragoza,

**Emma Martín Díaz**, Profesora titular de Antropología Social en la Universidad de Sevilla y miembro de GEISA.

**Juan Carlos Martín Mallén**, Director General de Asuntos Europeos, Gobierno de Aragón.

**Ignacio Molina Álvarez de Cienfuegos**, Investigador permanente de Opex, Fundación Alternativas. Profesor de Ciencia Política en la UAM.

**Ángel José Moreno Zapiráin**, Director General de Trabajo e Inmigración, Gobierno de Aragón.

**Sami Naïr**, Profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de París VIII y Presidente del Institut d'Etudes du Developpement Méditerranée (IEREM).

**Luisa María Noeno Ceamanos**, Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón.

**Carmen Pérez González**, Asesora del Gabinete de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Profesora de Derecho internacional público.

**Nicolás Pérez Sola**, Profesor titular de Derecho constitucional, Universidad de Jaén. Miembro del Panel de Expertos Opex de la Fundación Alternativas.

**María Josefa Porteiro García**, Diputada socialista. Ponente de la Ley del Estatuto de los Ciudadanos Españoles en el Exterior.

**Carlos Rapaport Andelman**, Director Gerente de la Fundación Alternativas.

**Julia Remón Molina**, Catedrática de Historia Moderna de la Universidad de Lleida.

**Susana Roder**, Coordinadora del Área de Paz, Solidaridad y Migraciones, Izquierda Unida de Aragón.

**Estrella Rodríguez Pardo**, Directora General de Integración de los Inmigrantes. Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

**Rafael Rodríguez-Ponga**, Secretario de Comunicación, Comité Ejecutivo Nacional del Partido Popular.

**Marta Rodríguez-Tarduchy Díez**, Directora General de Inmigración. Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

**José Rodríguez-Spiteri**, Embajador en Misión Especial. Secretaría de Estado para la UE, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**Yolanda Román**, Responsable de Política Exterior, Amnistía Internacional-Sección Española.

**Javier Rueda**, Periodista. Jefe del Área de Nacional-Internacional-Economía del diario Heraldo de Aragón.

**Consuelo Rumí Ibáñez**, Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Antonio Sánchez Sánchez**, Profesor del Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública de la Universidad de Zaragoza.

**Nicolás Sartorius**, Vicepresidente Ejecutivo de la Fundación Alternativas.

**Blanca Simón Fernández**, Profesora del Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública de la Universidad de Zaragoza.

**Alejandro Ulzurrun de Asansa y Muñoz**, Responsable de Comunicación, Oficina de Representación de la Comisión Europea en España.

**Javier Valenzuela Gimeno**, Periodista del diario El País.

**Fernando Vallespín**, Catedrático de Ciencia Política en la UAM. Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas.

**Teresa Yago**, Jefa de los Servicios Sociales Especializados. Ayuntamiento de Zaragoza.

**Ricard Zapata Barrero**, Profesor titular de Ciencia Política en la Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.



## Inmigración e integración: un reto europeo

**Joaquín Arango**, Catedrático de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

**Ignacio Molina**, Profesor de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid.

**Nicolás Pérez Sola**, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Jaén.

En las últimas semanas, los dramáticos intentos de algunos centenares, tal vez unos pocos miles, de ciudadanos africanos para alcanzar las costas de las Islas Canarias en embarcaciones de pesca conocidas como cayucos se han situado en el centro de la atención pública de la sociedad española. Con ese motivo, al igual que hace meses con ocasión de la crisis humanitaria vivida en la frontera terrestre que separa Marruecos de Ceuta y Melilla, se han alzado voces reclamando la implicación de la Unión Europea en el asunto y, más ampliamente, en la gestión del fenómeno inmigratorio. Algunas de esas voces han ido más lejos, exigiendo que la Unión Europea empiece a intervenir en la gestión de la inmigración y a impulsar una política común de inmigración.

Más allá de ulteriores coyunturas similares que pueden producirse por la presión migratoria en las fronteras exteriores de la Unión, y considerando el fenómeno en su dimensión estructural, parece no ser suficiente el planteamiento nacional reactivo, la escena políticamente comprensible del “hay que hacer algo” para tranquilizar a la población en el corto plazo, las reuniones de gabinetes de crisis, las iniciativas diplomáticas unilaterales o el envío urgente de fondos de la cooperación a los países emisores.

Tampoco puede limitarse la apelación a la Unión Europea, aunque es verdad que no se puede prescindir de esa dimensión, como una mera demanda de intervención rápida para colaborar con los Estados miembros en la logística conjunta de la vigilancia, a través por ejemplo de la Agencia Europea de Control de Fronteras Exteriores (FRONTEX), o para contribuir personal y financieramente a la ayuda humanitaria y la acogida temporal de ciertas oleadas de inmigrantes que entran o pretenden entrar ilegalmente en el territorio de la Unión<sup>1</sup>. La exigencia dirigida a Bruselas que antes se mencionaba se refiere, o debería referirse, a la configuración de una estrategia realmente europea sobre inmigración –multilateral, coordinada y con los mecanismos jurídicos propios de una política

---

<sup>1</sup> Algo que, por lo demás, viene ya sucediendo en los últimos meses con cargo al fondo específico de inmigración aprobado en las Perspectivas financieras 2007-2013.

común– que asuma su dimensión multifacética y vaya, por tanto, mucho más allá del control de los flujos, incorporando la atención a sus causas profundas y su posible evolución futura, que posiblemente se prolongue por cientos de años.

Hay que señalar que estas demandas sobre la conveniencia de impulsar una respuesta supranacional a la inmigración mucho más satisfactoria que la actual resultan en parte fundadas, pero también en parte algo exageradas. Son correctas y justas en lo que se refiere al asunto específico que las motiva, lo que podemos denominar la crisis de los cayucos. Desde que el tratado de Maastricht de 1992 (Tratado de la Unión Europea, TUE, que entró en vigor en 1993) suprimió las fronteras internas en el territorio de la Unión Europea, las fronteras externas han devenido comunes, y con ellas las obligaciones subsiguientes. Y esto es aplicable tanto a las Islas Canarias como a Ceuta y Melilla, a Malta y a las islas italianas de Lampedusa y Pantelleria. Todas ellas constituyen fronteras externas de la Unión Europea y, por tanto, competencia y responsabilidad de la Unión. Por otra parte, es evidente que los ciudadanos de terceros países que tratan de poner pie en tales islas lo que pretenden es ingresar en la Unión Europea, mucho más que en un país específico. No es justo, por tanto, que los costes de todo tipo que tales flujos entrañan deban ser sufragados exclusivamente por los Estados miembros que los reciben. La Unión Europea debe prestar sus recursos humanos, financieros y diplomáticos para aliviar una situación que le compete.

Lo que en este trágico asunto está en cuestión no es un debate acerca de competencias y obligaciones, sino tan sólo la aplicación específica de los instrumentos existentes para la gestión de fronteras, incluyendo la protección de los derechos humanos de los afectados y el trato humanitario a los mismos, así como la eficacia y celeridad en la respuesta a la crisis. Y conviene ser conscientes de que no hay soluciones fáciles (y posiblemente no hay soluciones como tales, más allá de las paliativas) para los problemas y dilemas relacionados con el control de flujos, en especial en zonas en las que coexisten en próxima vecindad dos mundos separados por diferencias abismales de renta y bienestar.

La exigencia de una mayor implicación de la UE en crisis como la de los cayucos es, pues, muy justa. Pero ello no debe hacer olvidar que la Unión también debe intervenir, y con no menor intensidad, en otras esferas del fenómeno de la inmigración. De hecho, el área de control de flujos y fronteras es, junto con la regulación de los flujos derivados del derecho de asilo, la que más atención ha recibido hasta la fecha por parte de la UE, y el terreno en el que más instrumentos de intervención se han desarrollado. Con mayor o menor intensidad y mayor o menor éxito –más bien menor–, la UE viene interviniendo en este terreno desde 1985<sup>2</sup>. Si algo se ha echado en falta ha sido una atención equivalente a otras esferas distintas de las relacionadas con el control de flujos.

El desarrollo de una política común de inmigración y asilo, objetivo reconocido de la UE, en especial desde el Consejo Europeo celebrado en Tampere en octubre de 1999, sufre sobre todo de los pobres resultados obtenidos hasta la fecha en otros dos terrenos decisivos: por un lado, las políticas de admisión, en especial de personas con propósitos de empleo o, más sim-

---

<sup>2</sup> Las iniciativas de la Unión Europea relativas al fenómeno de la inmigración comenzaron ligadas al desarrollo del control fronterizo desde la inicial concepción de un “espacio sin fronteras interiores” (Acta Única Europea de 1985). En las décadas de los ochenta y noventa la cooperación intergubernamental permitió la adopción del sistema Schengen y la formulación de algunas medidas dentro del pilar, inicialmente no comunitario, referido a asuntos de justicia e interior.



plemente, trabajadores; y, por otro, las de integración de los inmigrados ya establecidos en los diversos Estados miembros<sup>3</sup>. No es justo decir que nada se ha hecho en estas áreas, pero no es injusto sostener que los avances han sido muy insuficientes, que valiosas iniciativas han sido desvirtuadas o detenidas y que un cierto sentimiento de frustración está justificado.

En especial, en los cinco años que siguieron a la cumbre de Tampere de 1999, la Comisión Europea, bajo el liderazgo del Comisario Antonio Vitorino, no escatimó esfuerzos en la tarea de construir una política europea de inmigración y asilo. En ese tiempo vieron la luz numerosos esfuerzos e iniciativas, tanto sustantivas como instrumentales y metodológicas. Si el empeño y la energía empleados constituyeran la vara de medir, la evaluación debería ser muy positiva. Puede decirse, en efecto, que en los cinco años posteriores a Tampere la política común de inmigración y asilo ha pasado de la prehistoria al comienzo de la historia, aunque sólo sea por el volumen de literatura producido y disponible y por los instrumentos desarrollados. Coincidió, además, que las revisiones al TUE que realizaron los tratados de Ámsterdam y Niza, y la introducción del concepto de espacio de libertad, seguridad y justicia, posibilitaron la adopción de medidas comunitarias relativas a visados, asilo, inmigración y otras relacionadas con la libre circulación de personas, así como la cooperación policial y judicial en materia penal. Avances que sentaron las bases para la adopción de disposiciones comunitarias que por primera vez comenzaron a afectar a las políticas sobre inmigración, asilo y lucha contra la discriminación de cada uno de los Estados miembros. Se trata, en todo caso, de medidas aún muy orientadas al problema de los flujos e incluso estos avances no pueden desvincularse de cierto clima generado por el terrorismo internacional de signo islamista<sup>4</sup>. No obstante, también de estos años es, por ejemplo, la Directiva 2000/43, que estableció un marco para luchar contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico, con el fin de que se aplique en los Estados miembros el principio de igualdad de trato entendido como ausencia de toda discriminación directa o indirecta basada en el origen racial o étnico.

Como quiera que sea, los resultados tangibles han sido hasta la fecha magros. Se ha sembrado mucho, pero se ha recogido poco. Se han aprobado varias directivas, por lo general de segundo orden, algunas un tanto devaluadas en relación con los proyectos iniciales; pero otras han encallado, entre ellas la directiva que tenía por objeto abrir canales para la inmigración con propósitos de empleo, la conocida como inmigración económica o laboral.

Y han encallado en los formidables arrecifes que suponen las fuertes reticencias de algunos Estados miembros, que a su vez emanan de las resistencias hacia la inmigración, cuando no abierto rechazo, latentes en las opiniones públicas de no pocos países europeos. Esas reservas están hechas de una valoración negativa del grado de integración de las poblaciones in-

---

<sup>3</sup> Precisamente en las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere se afirma como postulado que la UE "debe garantizar un trato justo a los nacionales de terceros países", invocando a "una política de integración más decidida", orientada a la conexión de "derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos de la Unión, así como a fomentar la ausencia de discriminación" en la vida económica, social y cultural y a desarrollar medidas contra el racismo y la xenofobia.

<sup>4</sup> Los dramáticos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y 11 de marzo de 2004 han generado una reacción de fortalecimiento de los Estados ante el terrorismo, materializada en un reforzamiento de la seguridad extendida a otros Estados, y han provocado un sentimiento de notable desconfianza hacia la inmigración. Como instrumento jurídico-político reciente en este sentido, merece la pena destacar que, a finales de 2004, se adoptó el Programa de La Haya, que toma como punto de partida las bases de la política común de asilo e inmigración y persigue adoptar "una actitud común más eficaz ante los problemas transfronterizos como la migración ilegal", proteger efectivamente a los solicitantes de asilo en los que concurren los requisitos de la Convención de Ginebra sobre estatuto del refugiado, regular los flujos migratorios, y controlar las fronteras exteriores de la Unión.

migradas logrado hasta el presente y emanan de sustratos psicosociales de honda raigambre en las sociedades europeas. No sabemos muy bien responder, o tal vez nos asusta la respuesta, a la pregunta de cuál es el grado de preparación que tienen los ciudadanos europeos ante un cambio social que implica la emergencia de sociedades multiétnicas a las que no están habituados los Estados miembros.

Puede sostenerse sin demasiado riesgo que, si de la Comisión o, en la medida de sus escasas competencias, del Parlamento Europeo hubiera dependido el desarrollo de la política común de inmigración y asilo, no cabe duda de que la cuenta de resultados sería otra, y el actual paisaje de la inmigración en Europa, menos árido. La responsabilidad por el pobre balance hay que buscarla sobre todo en los Estados miembros.

Pero esa responsabilidad tampoco se distribuye por igual entre los diferentes Estados de la Unión Europea, ni reviste el mismo carácter en unos y otros. Algunos Estados son culpables por acción o, en otras palabras, por sus reservas a ceder competencias o a reconocerlas a la Unión en estas materias, y por sus resistencias a apoyar iniciativas de cambio emanadas de la Comisión. Otros Estados son más responsables por omisión, por no haber sabido o querido defender posiciones distintas de las dominantes, presididas por orientaciones muy restrictivas.

Entre los primeros, los que han llevado la voz cantante y marcado el rumbo de la Unión, destacan países que se convirtieron en receptores en el tercer cuarto del siglo XX, si no antes, y actualmente gestionan sobre todo las consecuencias de flujos pasados; países que, tras una valoración negativa de las consecuencias no previstas del modelo *guest-worker* o trabajador invitado por el que habían optado (en relación con la aparición de la heterogeneidad cultural antes mencionada, con la sostenibilidad de sus modelos de bienestar social, o con fenómenos de marginación social conectados a la delincuencia) se deslizaron hacia una imposible estrategia de inmigración cero.

Se trata de países que, por lo general, mantienen políticas sumamente restrictivas en materia de admisión de personas con propósitos de empleo, con el resultado de que los flujos que reciben están muy mayoritariamente compuestos por familiares y demandantes de asilo o refugiados. Ello contribuye, cerrando el círculo vicioso, a que se trate de una inmigración vista por muchos como no deseada o incluso sufrida.

En el segundo grupo de Estados miembros, culpables por omisión, hay seguramente que situar a los países de la Europa meridional cuya situación, en particular la de España, es muy distinta a los del centro y el norte, porque distinta es su historia y su realidad migratorias; como distintas son sus necesidades laborales y, con ellas, las percepciones del fenómeno y las actitudes hacia el mismo. Sería justo, por ello, que esos países, entre ellos España, jugaran un papel más activo y destacado en la definición de las políticas de inmigración europeas, y no uno tímido y subordinado, como en gran medida ha ocurrido hasta ahora<sup>5</sup>. Un buen argumento para ello, si no bastara el muy legítimo de defender sus puntos de vista e

---

<sup>5</sup> Así, debe aquí señalarse que una de las primeras iniciativas del Gobierno italiano ante Bruselas tras el nombramiento de Romano Prodi como presidente del Consejo de Ministros ha sido, pese a que el actual momento es poco propicio para proponer la europeización de nuevos ámbitos de acción pública, el apoyo al impulso de una política común de inmigración.

intereses, es que las políticas seguidas hasta ahora en Europa pueden considerarse cualquier cosa menos exitosas. Y otro es que esos países del sur de Europa absorben en nuestros días la parte del león de los flujos que tienen por destino a la UE. Y además, no está de más insistir en ello, lo cierto es que una vez que se admite la libre circulación de personas en el seno de la Unión, la inmigración sólo puede gestionarse de modo medianamente efectivo si se admite que la UE ha de tener un importante papel coordinador e impulsor de acciones.

Hay razones para pensar que orientaciones distintas de las muy restrictivas que han prevalecido hasta ahora –en particular políticas de admisión más amplias vinculadas a la escasez de personal y al envejecimiento poblacional, así como una apuesta más decidida por la integración y la plena incorporación de los inmigrantes a la sociedad– podrían dar mejores frutos. Es hora de promover decididamente una política de inmigración común integral y transversal, que impregne las diferentes políticas de la UE, como corresponde al carácter multidimensional<sup>6</sup> y a la importancia del fenómeno de la inmigración.

Es cierto que las dificultades actuales del proyecto europeo afectan a esta necesidad de abordar la inmigración de modo cohesionado y ambicioso por las instituciones europeas y los Estados miembros<sup>7</sup>. Pero que la tarea de definir una política de inmigración común sea compleja, no exime (más bien al contrario) de reflexionar sobre la posibilidad, renunciando a concebir la inmigración como fenómeno temporal o coyuntural y, por tanto, renunciando a una acción limitada a dar respuestas puntuales a la entrada irregular de inmigrantes sin afrontar las causas profundas de la inmigración, los flujos del mercado laboral internacional, la oferta de trabajo irregular que existe en el interior de los Estados, y el tratamiento de la integración de los inmigrantes en el modelo social europeo.

En relación con la integración de los inmigrantes, no parece descabellado, aunque sí necesita de una importantísima reflexión su definición concreta, plantear que deba equipararse de modo progresivo el estatuto jurídico del residente de larga duración con el ciudadano europeo (nacional de un Estado miembro). En realidad, el Consejo Europeo de Tampere ya reconoció en 1999 la necesidad de llevar a cabo la aproximación del estatuto jurídico de los nacionales de terceros países “al de los nacionales” de los Estados miembros, en especial cuando se trate de residentes legales de larga duración. Considerar los derechos de los inmigrantes con carácter uniforme, y lo más cercano posible

---

<sup>6</sup> Ese carácter multidimensional se refleja en que una política de inmigración integral implica la coordinación de numerosas políticas vinculadas en el terreno de la cooperación al desarrollo, la diplomacia clásica, justicia y libertades, derechos de ciudadanía, control policial, acceso y contenidos de la educación, beneficios del Estado del bienestar, política cultural, Derecho laboral, política comercial e incluso política agrícola. La complejidad añadida a la definición de una política de inmigración común ambiciosa es evidente y, más aún, si la cuestión se conecta a la ampliación (inmigrantes de Rusia y otras repúblicas ex soviéticas, Turquía o los Balcanes) e incluso a cuestiones sobre la identidad europea y su sustrato cultural, religioso, étnico...

<sup>7</sup> Piénsese en este sentido que, en relación con la inmigración, el paralizado Tratado por el que se establece una Constitución Europea suponía ciertos avances en materia de inmigración, incluso en el terreno de la integración de los inmigrantes, en la medida en que pasaría a tener vigencia real la Carta de Derechos Fundamentales (incorporada al Tratado de Niza sin aplicabilidad jurídica eficaz), que hace un reconocimiento general de derechos y garantías de las personas ante todos los poderes públicos, en algún caso, sin sujeción a la exigencia de nacionalidad comunitaria para ser titular de los mismos. Otro avance significativo recogido en el Tratado *non nato* es, sin duda, la supresión del veto en los asuntos relativos a la libertad, seguridad y justicia. Ahora bien, aun cuando el proceso de ratificación culminase finalmente (lo que no es hoy demasiado probable), hay que señalar que los avances previstos en el Tratado Constitucional han sido relativamente tenues, por mucho que se contenga expresamente una mención a la inmigración como política de la UE.

al de los ciudadanos de la Unión, permite vislumbrar un nuevo enfoque no necesariamente restrictivo en el tratamiento de la extranjería<sup>8</sup>.

Ante la dimensión que ha alcanzado en 2005-2006 la inmigración ilegal en las costas y fronteras españolas, la posición de España en la conformación de una futura política común puede limitarse a solicitar una mayor implicación de la UE en la lucha contra la inmigración ilegal, o incluso liderar un endurecimiento de la normativa comunitaria sobre control de flujos migratorios. El elenco de normas ya existentes podría ampliarse para impermeabilizar en mayor medida las fronteras comunitarias y asegurar la devolución de inmigrantes. Pero esta opción no parece aconsejable, pues sólo produciría efectos a corto plazo y conlleva una visión miope de la inmigración. España podría apostar por un tratamiento comunitario más diferenciado de los temas de seguridad y de inmigración, al objeto de no reiterar la yuxtaposición en el tratamiento de ambas cuestiones con el riesgo que conlleva abordar la inmigración exclusivamente desde la perspectiva del orden público.

España podría, en las presentes circunstancias de crisis de liderazgo comunitario, propiciar un conjunto de iniciativas orientadas a alcanzar un nuevo enfoque de la inmigración por parte de la UE. Este impulso político debería orientarse a buscar fórmulas específicas de regulación flexible de la incorporación de los inmigrantes al mercado de trabajo en los diversos Estados miembros, para dar respuesta a la ausencia de un marco de referencia común y compartido por los Veinticinco sobre criterios y procedimientos comunes de admisión y de estancia de inmigrantes. Sin perjuicio de que su determinación específica se mantenga como competencia de cada Estado miembro, constituiría una alternativa al actual marco regulativo, que propicia la admisión de inmigrantes en los Estados miembros a través de las denominadas medidas nacionales de “contratación de especialistas”, en donde subyace una consideración únicamente laboral de la inmigración. Además, la contribución de España a la ampliación del estatus de ciudadanía europea podría incorporar el que de ella se beneficien los residentes extranjeros de larga duración (incluyendo derechos de voto en el ámbito local y europeo), cuando cumplan los requisitos y obligaciones que también de forma común puedan establecerse.

Esta orientación tendría por objeto la incorporación a la agenda de la UE de acciones orientadas a la formación de un sentimiento de pertenencia a la sociedad europea. El impulso de un debate político en las instituciones comunitarias sobre la adquisición del sentimiento de pertenencia del inmigrante a la UE, y no sólo a su marco laboral, debería ser un objetivo que presida las actuaciones de inclusión tanto de los Estados como de las instituciones comunitarias. Esta orientación debe combinarse con la implementación de la Agenda de Lisboa que permita, de un lado, el crecimiento económico en la zona comunitaria, un alto nivel de empleo y de protección social y el incremento de la cohesión social a través de políticas inclusivas<sup>9</sup>. Por supuesto, además, la acogida e integración de la inmigración

---

<sup>8</sup> El marco de referencia de este escenario más ambicioso incluye el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Carta Social Europea de 1961 revisada en 1996, la Carta de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989 y los Protocolos XIV y XV al TUE, así como la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la UE. Instrumentos todos ellos de gran predicamento en los Estados miembros y que debieran implementarse en el ámbito comunitario e interno, para complementar un estatuto jurídico de derechos sociales, laborales y participativos de los residentes de larga duración.

<sup>9</sup> En este contexto, el Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2006 ha acordado el relanzamiento de dicha estrategia, combinando el crecimiento económico y la productividad con la mejora de la inclusión social y la protección social.

legal debiera estar presidida por el respeto a los valores básicos de la Unión, sin perjuicio de que se impulse el diálogo intercultural, el asociacionismo de los inmigrantes y su participación en la sociedad civil. La participación activa de los inmigrantes en las organizaciones públicas y en programas de voluntariado pueden resultar fructíferas para futuras “respuestas” de la sociedad a la inmigración. En suma, España puede aportar iniciativas orientadas al fomento de actitudes, procesos, estatutos jurídicos, que posibiliten la adquisición por los inmigrantes de la percepción de participar en la sociedad de acogida, que es la nacional y la europea.

Paralelamente, otra iniciativa que debe ser explorada por España en el marco comunitario es la de la extensión de la política exterior al ámbito de la inmigración. La superación de la percepción reducida de la inmigración en el espacio de seguridad debe llevar necesariamente a su incorporación a las relaciones exteriores de la Unión. Puede así constituir un interesante punto de partida el escenario de la participación activa de España en la estrategia de la UE para África, con la posibilidad de implementar mecanismos e incrementar la implicación de nuestro país en dicha estrategia a través de proyectos de cooperación al desarrollo, institucionalización de la democracia y formación escolar y laboral, fortaleciendo además a la UE como actor a escala mundial. En este contexto, la Conferencia Ministerial euroafricana sobre migración y desarrollo a celebrar en julio en Rabat puede constituir un primer paso en la toma de iniciativas de España en el marco comunitario, para impulsar la democracia y el desarrollo económico, que deberá verse acompañado de medidas orientadas al desmantelamiento del proteccionismo comunitario, frente a los productos agrícolas africanos y un ambicioso plan de cooperación al desarrollo.

España podría influir en la incorporación de la inmigración a la política exterior comunitaria más allá de la mera vinculación de la ayuda a los Estados terceros que ejerzan un férreo control de sus fronteras. Se hace necesario proponer un enfoque novedoso en el marco de las relaciones exteriores de la Unión como instrumento para abordar los problemas asociados a la inmigración, puesto que hasta el momento se ha manifestado ineficaz el desarrollo de las políticas exteriores propias de cada Estado miembro para la canalización de los flujos migratorios. Es cierto que cada Estado, atendiendo a criterios históricos, de vecindad o de intereses económicos, ha orientado sus respuestas, pero el resultado evidencia la falta de coherencia, la escasez de los logros, incluso las contradicciones entre las distintas políticas desarrolladas por aquéllos. No debe olvidarse cómo el esfuerzo realizado por las políticas exteriores de los Estados miembros para sellar las fronteras de los Estados terceros a cambio de mayor gasto en cooperación ha mostrado los riesgos de prácticas contrarias al respeto de los derechos humanos. La adopción de una política exterior común también en inmigración facilitará una percepción global del fenómeno. Un nuevo enfoque de la cooperación al desarrollo debe proponerse por España, más allá de criterios de política comercial, orientado a generar asistencia sanitaria y educativa, así como desarrollo productivo, crecimiento económico y calidad de vida.

Son diversos, pues, los impulsos políticos y propuestas concretas a realizar por España a las instituciones comunitarias con objeto de definir un planteamiento equilibrado para la gestión de la inmigración, el aprovechamiento al máximo del impacto positivo de la migración, así como una gestión integrada de las fronteras exteriores y de la política de visados, sin perjuicio de potenciar aquellas políticas que incidan en el pleno desarrollo del respeto de los derechos fundamentales.



## Informe de contenidos

### Nicolas Sartorius (moderador)

■ La Fundación Alternativas ha organizado este seminario conjuntamente con el Ministerio de Asuntos Exteriores, con la colaboración del Gobierno de Aragón, dentro de un ciclo que se titula Hablamos de Europa y que nos parece importante, por cuanto en este momento el tema europeo, no está en su mejor momento, pero con la idea de que mejore y, por lo tanto, se trata de abrir una reflexión y una discusión sobre diferentes asuntos.

Este seminario versa sobre el tema de la Inmigración e integración: un reto europeo. Yo me permitiría decirles que, en mi opinión, aunque sea una exageración decirlo, no sería tanto un reto europeo como “el reto europeo”. Creo que es el problema número uno que tiene Europa, que tenemos de cara al futuro. Y hemos elegido Zaragoza para iniciar este debate y esta reflexión. Espero que esta importancia que nosotros, todos los que estamos involucrados aquí, damos en la Fundación y en el Ministerio al tema de la inmigración, también se la den los jefes de Estado y de Gobierno que se reúnen este fin de semana en Bruselas, y esperamos que sea uno de los temas estrella de esa cumbre. Aunque he oído esta mañana en la radio que había un periódico inglés, creo que era The Guardian, que decía que iba a ser la cumbre más inútil de la historia de la Unión Europea, pero ya sabemos que los ingleses son un poco escépticos en esta materia, y yo estoy convencido de que no va a ser así.

España ha conseguido introducir el tema de la inmigración en la agenda política europea, y esperamos que, al lado del tema de la Constitución, al lado del tema de la ampliación y de otros grandes temas que se van a ver en esta cumbre, el problema de la inmigración ocupe un lugar central. Por lo tanto, este seminario es muy oportuno. No sé si vamos a ser capaces de que lo que digamos aquí sea escuchado en la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno, pero en todo caso estoy convencido –por las personas que participáis en él– de que van a surgir ideas, algo que para mí, desde la Fundación que dirijo, es lo fundamental. Lo que nos interesa es que surjan ideas, propuestas, alternativas a este gran problema.

Conmigo, en la mesa, se encuentran la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, Consuelo Rumí, la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, Luisa María Noeno, el Embajador en Misión Especial de la Secretaría de Estado de la Unión Europea, José Rodríguez-Spiteri, y el responsable de comunicación de la Oficina de la Comisión Europea en España, Alejandro Ulzurrun. A todos ellos agradezco su presencia.

Lo importante es que, a partir de las intervenciones de todos ellos, hagamos un buen debate.

## José Rodríguez-Spiteri

“ Muchas gracias, Nicolás. Gracias también a la señora Consejera de Salud y Consumo, a la señora Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad, a la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración y al representante de la Comisión Europea en España, que están con nosotros. Y gracias a todos ustedes por su asistencia. Pero, sobre todo, el agradecimiento es para el Gobierno de Aragón, que tan generosamente nos ha acogido y nos ha ayudado a organizar este foro y las sesiones de esta tarde.

La iniciativa de este foro es el resultado de un convenio entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y la Fundación Alternativas, y tendrá continuidad en otros foros: en septiembre en Galicia, sobre el espacio económico y social europeo; en octubre en Sevilla, sobre identidad europea; y el ciclo terminará en Murcia, en el mes de noviembre, sobre el proceso de Bolonia y la reforma universitaria. Como han oído ustedes, foro y convenio forman parte de la iniciativa Hablamos de Europa, que lanzó formalmente el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación en noviembre del año pasado, y que tuvo su origen en un debate interno de la Administración española, tratando de obtener conclusiones sobre el resultado del referéndum constitucional del año pasado.

De lo que pudo detectarse como una importante falta de interés de los ciudadanos sobre los temas europeos, unida a una falta de información, el Gobierno sacó la conclusión de que inmediatamente después del referéndum era necesario desarrollar una tarea de comunicación y acercamiento de los ciudadanos a los temas europeos, con objetivos de carácter puntual en función de los temas de especial interés de nuestras opiniones públicas, y con la mirada puesta en el medio y en el largo plazo. Tras el análisis que hicimos de los resultados del referéndum, se hizo evidente que hay unos temas que preocupan muy especialmente a nuestros ciudadanos. Y estos temas tienen una lectura en el marco comunitario, pero sobre todo la tienen en la agenda política interna nacional. Se trata del empleo, la educación, la seguridad, los efectos económicos de la ampliación, la deslocalización y, por supuesto, la inmigración, que es el tema de debate de hoy. En conclusión, se decidió que era necesario hacer este esfuerzo renovado y continuado de información y de debate.

Como ustedes recordarán, los resultados negativos de los referendos en Francia y en Holanda produjeron ese tipo de reacciones que suelen darse cuando se descubre que los ciudadanos, a la hora de votar, no han votado lo que se esperaba que deberían haber votado, y entonces surge la crisis. Como consecuencia de esta situación, el Consejo Europeo de junio del año pasado decidió establecer un periodo de reflexión para tratar de averiguar las razones de la crisis y el modo de corregirla, y así poder salvar la Constitución y, posteriormente, la Comisión. La Comisaria Wallstrom lanzó el Plan D (Democracia, Debate y Diálogo), centrado fundamentalmente en el ejercicio de intentar acercar las instituciones europeas, la integración europea, a los ciudadanos.

Además, la iniciativa Hablamos de Europa coincide con la celebración de los 20 años de nuestra adhesión a las Comunidades Europeas, y en todas las actividades que estamos realizando ha sido una ocasión para hacer balance de un éxito, es decir, los 20 mejores años de nuestra historia. Y, sin embargo, es un éxito que nos sitúa ante un reto: qué es lo que nos queda por hacer. Por lo tanto, no estamos en el final de un trayecto, sino al principio de otras cosas y de otros retos.



Esta iniciativa de Hablamos de Europa tiene como objeto fomentar el diálogo abierto, estimular la participación de nuestros ciudadanos y, sobre todo, descentralizar el debate, sacar los debates de Madrid. Para ello contamos con la colaboración de diversas comunidades autónomas y, hoy, el Gobierno de Aragón es un ejemplo muy claro. También contamos con la administración local, la sociedad civil y las empresas.

Hasta ahora hemos realizado un buen número de actividades de tipo muy variado: tenemos una página web y un logo; hemos realizado una exposición sobre España y Portugal, 20 años en la Unión, un ciclo de conferencias en el Círculo de Bellas Artes en Madrid sobre la imagen de Europa, así como una exposición itinerante de carácter pedagógico sobre Europa para los alumnos de las enseñanzas primarias. Tenemos diversas publicaciones. Estamos poniendo en marcha un convenio con unas diez universidades para establecer programas sobre temas europeos, especialmente en universidades técnicas. Estamos organizando un seminario de eurodiputados para el mes de octubre próximo y un seminario de mujeres empresarias europeas, en colaboración con la Fundación Areces y con el Instituto de Empresa. Tenemos un convenio con la ONCE y con la Comisión Española de Discapacitados y Minusválidos, y otro convenio –en proceso de búsqueda de financiación– con UGT y con Comisiones Obreras para realizar un ciclo de conferencias y publicaciones sobre la normativa social europea.

Asimismo, hemos preparado un amplio programa para el año que viene, para el que, entre otras cosas, vamos a solicitar un ligero aumento presupuestario, porque no se les ocultará a ustedes que muchas de estas iniciativas requieren un mínimo de publicidad, y ésta es especialmente cara. Y, por lo tanto, el año que viene vamos a intentar, al menos antes de cada Consejo Europeo, que se celebran cuatro al año, tener una pequeña etapa de publicidad de carácter institucional para que el ciudadano recuerde que estamos en el proyecto europeo y, sobre todo, que no hay alternativas a este proyecto.


La tarea de hoy consiste en abordar uno de estos grandes temas, el de la inmigración.

En Europa hay constituido un fenómeno absolutamente extraordinario, y es que en este momento, a 25 socios, hay aproximadamente unos 25 millones de ciudadanos extranjeros, sin incluir los que se encuentran clandestinamente. Y, lo que es más serio, no existe todavía una verdadera política común de la Unión Europea sobre la inmigración. En muchos países pesan aún enormemente consideraciones de soberanía nacional o consideraciones de las agencias políticas internas, y es evidente que falta un cierto consenso. Confiemos en que hoy, como ha dicho Nicolás Sartorius, estos temas comiencen a abordarse en el Consejo Europeo con mayor profundidad. Porque, tarde o temprano, deberá haber una nueva política global de la Unión Europea que dé un enfoque completo al fenómeno de la inmigración, desde su origen y sus causas hasta la integración de los inmigrantes. Y, por supuesto, un refuerzo a los aspectos de relaciones exteriores y de cooperación con los países de origen. En este sentido, el próximo mes de julio tendrá lugar en Rabat una importante conferencia, la Conferencia Euroafricana sobre Migración y Desarrollo, que supone un hito muy relevante y un buen camino, y que tendrá continuidad dentro de unos años con la presencia europea en la cumbre Europa-África, la segunda que se celebra históricamente con la Unión Europea.

Es evidente que uno de los elementos clave de las políticas migratorias de la Unión Europea, hoy dispersas, es que necesitan una adecuada dotación financiera, que hoy

por hoy no existe. Y, por tanto, esa insuficiencia debe ser salvada con el carácter de urgencia con que tenemos que abordar el fenómeno que hoy va a ser objeto de debate.

## Luisa María Noeno

 Buenos días y bienvenidos a la sede del Gobierno de Aragón. El Presidente del Gobierno de Aragón me ha pedido que les reciba en su nombre, ya que obligaciones previas de trabajo le impedían hoy compartir esta jornada de debate con todos ustedes, como hubiera sido su deseo.

Me satisface personalmente poder acogerles en esta jornada de debate sobre temas europeos organizada conjuntamente, como ya se ha dicho, por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la Fundación Alternativas y este Gobierno autónomo. En la pasada legislatura tuve la oportunidad de participar en la puesta en marcha del Servicio y Oficina para la Inmigración de este Gobierno autónomo. Esto me permitió conocer de primera mano la evolución del fenómeno migratorio en Aragón y, por ello, hoy me alegra que la sesión de trabajo se articule en torno a un tema social y humano de una importancia tan estratégica y decisiva, como es el de las migraciones hacia la Unión Europea. A lo largo de esta jornada tendrán ocasión de escuchar un informe sobre la situación de la inmigración en Aragón, por lo que no voy a extenderme en datos. Pero sí quisiera aportar algunas reflexiones en el inicio de esta sesión de análisis y posterior debate abierto.

En primer lugar, quisiera que tuvieran en cuenta las características de esta comunidad autónoma que hoy les acoge. Aragón se encuentra disfrutando de un ciclo económico expansivo, con un ritmo de crecimiento superior a la media europea, y está revalorizando su condición geoestratégica. Se dan, además, las condiciones de una estabilidad política poco frecuente en nuestra historia reciente, y tiene ante sí la organización de una Exposición Internacional en el año 2008. Estas cuatro características, sumadas al incremento de la llegada de personas de origen extranjero a nuestro país, son la causa de que en Aragón hayamos pasado en tan sólo cinco años de un 2% a un 9% de población extranjera.

El fenómeno de la inmigración hacia Aragón es reciente, intenso, y rompe con el constante declive demográfico que despobló esta tierra a lo largo del siglo pasado. La llegada de personas de origen extranjero está permitiendo mantener sectores como la agricultura y la construcción, así como extender el sector de servicios y el sector industrial. Pero, además de fuerza laboral, las personas migradas a Aragón rejuvenecen nuestra población. Y este índice es especialmente significativo en nuestra comunidad, que, tras Castilla y León, es la segunda comunidad más envejecida de nuestro país. Como Consejera de Salud y Consumo, tengo que afrontar cotidianamente nuevas necesidades en ámbitos como la pediatría o la atención de medicina de familia, con el incremento de servicios en zonas donde estábamos habituados a un descenso en las necesidades por disminución de la población, y pueden imaginar lo que esto representa en algunos ámbitos rurales por lo que a dotación de servicios sanitarios, plazas escolares y otros servicios públicos se refiere. Sabemos que la inmigración no es la solución a los problemas demográficos, pero nos está permitiendo mantener estructuras básicas de servicios, garantizar derechos

sociales y ciudadanos a la población rural y recuperar proyectos e iniciativas de futuro en el territorio aragonés fuera del eje del Ebro y de algunas comarcas.

Consideramos a la inmigración como una oportunidad para el enriquecimiento cultural de la sociedad aragonesa. Éste es un tema delicado y que habitualmente queda relegado a un segundo término, frente a la fuerza del trabajo y al crecimiento demográfico que la inmigración supone. Sin embargo, cuantos participamos hoy en esta jornada sabemos que el gran reto que plantean los movimientos migratorios hacia nuestro país y hacia la Unión Europea es precisamente el de la integración social y cultural de estos nuevos residentes. Una integración que requiere de la acomodación de ambas poblaciones, la de acogida y la de llegada, lo que conllevará cambios socioculturales y una realidad social diferente a la anterior a la llegada de las personas de origen extranjero. El grado y la velocidad de estos cambios depende de multitud de factores, entre ellos las resistencias e incomprensiones sociales hacia las características culturales de dichas poblaciones. Las administraciones públicas tenemos la obligación de facilitar la convivencia, de garantizar la igualdad y de exigir el respeto a los principios democráticos que sustentan nuestra sociedad. Estas tres funciones son irrenunciables y se aplican a cuantas personas viven en nuestro país, sin importar su origen, lengua o raza. Esta tierra, que acoge la primera sesión de este foro, tiene el mudéjar como símbolo de identidad cultural. El mudéjar es un arte resultado de la mezcla y convivencia entre dos culturas tan impermeables como la cristiana y la musulmana de la época medieval. Una convivencia que no siempre fue fácil y que no estuvo exenta de conflictos, pero que fue capaz de engendrar algo nuevo, bello y útil, y que hubiera sido impensable desde una sociedad monocultural.

De nuevo me congratulo de esta jornada, porque somos conscientes de lo importante y complejo de esta tarea a favor de la integración social y cultural. Les reitero la bienvenida a la sede del Gobierno de Aragón y mis mejores deseos para la tarea que ahora inician. Buen trabajo y muchas gracias.

### **Nicolás Sartorius**

■ Muy bien. Muchas gracias, consejera, por tus palabras. Estamos seguros de que vamos a estar muy bien en Zaragoza. Tiene la palabra la Secretaria de Estado.

### **Consuelo Rumí**

“ Al inicio de estas palabras, además de desearles unos muy buenos días a todos y a todas, quiero dar mi más sincera enhorabuena a quienes han tenido la iniciativa de organizar este encuentro, que se celebra en el marco del denominado Foro de Ciudadanía. Y deseo que estas palabras sean entendidas fuera de todo protocolo y llenas, por tanto, de total sinceridad. Porque generar un espacio para el debate en una dimensión tan pujante y a la vez tan controvertida como es la inmigración equivale a apostar por desterrar los tópicos, y significa también apostar por una lectura libre de convencionalismos sobre un fenómeno que, sin duda, marcará los perfiles de la convivencia colectiva en estas primeras décadas del nuevo milenio. Y ése es un mérito importante, sobre todo teniendo en

cuenta que con alguna frecuencia la vida pública española adolece de miradas críticas y a la vez comprometidas sobre la súbita inversión que se ha producido en torno a su tendencia migratoria. Bienvenido, por tanto, el debate, y bienvenidas las contribuciones que sin duda se plantearán a lo largo de todo este seminario.

Por mi parte voy a aprovechar esta tribuna para trasladarles, aunque sea de manera breve, algunas reflexiones que han nacido a la luz de mi experiencia en estos dos años, dentro de la responsabilidad que me ha correspondido para dirigir la política pública de inmigración desde el Gobierno. Les aseguro que no ha sido ni una tarea fácil ni un tiempo fácil. Como ya he dicho en alguna ocasión, la tarea de ordenar la inmigración es muy similar a la realización de un puzzle al que siempre le falta una pieza por completar, o incluso que cambiar, cuando no se ha perdido y hay que buscarla con mucho ahínco. Sin embargo, al mismo tiempo, poner en pie un enfoque, una nueva estrategia para gobernar la llegada e incorporación de ciudadanos extranjeros a nuestro país, que es una tarea que asumo con muchísimo gusto y, si me lo permiten, hasta con un punto de pasión, quizá también por el carácter que nos marca el lugar donde nacemos, la pasión andaluza. Lo hice cuando tenía las tareas encomendadas desde la oposición, y también ahora que tengo el privilegio de demostrarlo desde el Gobierno.

Voy a comenzar por el diagnóstico. A mi modo de ver, los movimientos migratorios nunca han tenido una envergadura como la que conocemos en este arranque de siglo. Las razones que pueden explicarnos esta pujanza son muchas, pero creo que ya nadie dudará que las señas de la globalización –con toda su potencia tecnológica, singularmente en el terreno de las comunicaciones– tienen mucho que ver con esta explosión migratoria a la que estamos asistiendo. La gente del mundo depauperado asiste, a través de las pantallas de sus televisiones, a la retransmisión en tiempo real de las oportunidades que creen que pueden encontrar en otro mundo, en este otro mundo próspero. Como ya alguien ha dicho, nadie salvo unos pocos aventureros abandona su tierra, su hogar, su familia, sin un anhelo de mejorar su suerte, de escapar de lo que perciben como su condena. Lo reduciré a unas pocas cifras, aunque entiendo que muy reveladoras. Hoy, un solo luxemburgués tiene la misma renta que 727 burundeses. Un noruego tiene la misma renta que 491 congoleses y un suizo tiene la misma renta que 426 etíopes. Podría seguir con este relato de brechas, pero creo que con éstas son suficientes para poner de relieve cómo conviven en un mismo tiempo histórico la expresión virtual de la riqueza con las manifestaciones más lacerantes de la marginalidad, lo que en buena parte viene a dar una explicación de este éxodo migratorio al que estamos asistiendo.

Y en este escenario no caben ni los simplismos ni las interpretaciones maniqueas. Como tampoco es posible seguir instalados en la falsa dicotomía que separa a los que son supuestamente partidarios de las denominadas puertas abiertas de aquéllos que se arrojan una aparente posición de dureza frente a las migraciones. Ambas son imágenes del pasado, forzadas, caducas y hoy inservibles. Quizá sólo podrían ser útiles para las contiendas políticas de corto vuelo. La complejidad de este fenómeno, su extrema versatilidad, las oportunidades que conlleva y también los dramas que con frecuencia lleva aparejado exigen de la máxima responsabilidad en su tratamiento. Y esto nos debe llevar a un esfuerzo de mesura y al mismo tiempo de capacidad para innovar, para formular propuestas viables, y también para ser capaces de gobernarlo en las mejores condiciones. Éste es el sentido que el Gobierno reclama a todos los actores que desde uno u otro ámbito, desde la

academia, desde las instituciones democráticas, desde los agentes sociales o la iniciativa civil están implicados en el tratamiento y en la gestión de las migraciones. Por tanto, estamos hablando de responsabilidad y de diálogo. En este tiempo hemos recuperado la concertación. Hemos recuperado un consenso político y social que se hallaba quebrado desde finales de los años noventa, poniendo de manifiesto la voluntad mayoritaria para que la confrontación sea sustituida por el entendimiento en un ámbito tan sensible como es el migratorio. El acuerdo, del que sólo cabría reseñar contadas autoexclusiones, constituye un valor de partida para esta nueva etapa que yo, con alguna frecuencia, digo que está marcada por dos grandes características. La primera, que este Gobierno no está haciendo políticas de extranjería, está haciendo políticas de inmigración. Y en segundo lugar, que está vinculando la ordenación de los flujos migratorios a su verdadero sentido, que es su dimensión laboral. Creo que son dos características que resumen bien claramente la nueva política, el nuevo enfoque que está llevando a cabo este Gobierno.

Desde hace aproximadamente una década España es sujeto de una fuerte presión migratoria, y esto exige una firme determinación en la lucha contra la inmigración clandestina. Nadie puede quedarse al margen. Despreciar o siquiera sentirse indiferente ante este esfuerzo, que no se detiene en la política de control de fronteras o en otras tareas policiales, puesto que comprende también un compromiso de primer orden en contra de la economía sumergida que, por cierto, es el más poderoso imán de atracción para venir y poder tener una posibilidad de trabajo, es uno de los objetivos en los que también invertimos intensamente nuestro tiempo. Es cierto que los controles no podrán poner fin por sí solos a los intentos de acceso irregular a nuestras sociedades, puesto que las causas profundas de esta corriente se encuentran muy alejadas de nuestras fronteras. Éstas son tan sólo su último episodio. Sin embargo, sin controles, sin una decidida lucha contra esta lacra que significa la irregularidad, no hay proyecto migratorio solvente ni política que pueda gozar de alguna credibilidad, porque sería tanto como resignarse a lo inevitable. Y la lucha que significa atajar el tráfico de personas y esa resignación –les adelanto– jamás va a formar parte de quienes en este momento asumimos la responsabilidad de conducir la inmigración en nuestro país.

Este seminario habla de la inmigración como reto europeo. Y en línea con esta idea me gustaría decir que nunca como en estos meses se ha puesto de manifiesto la necesidad de avanzar de manera determinante, de manera mucho más ambiciosa de lo que había sido hasta ahora, en la definición de una política europea de inmigración. Los problemas de España, ya sea en las vallas de Ceuta y Melilla, en las costas atlánticas o en las mediterráneas, lo son en tanto nuestra condición de frontera sur de la Unión Europea. La situación lacerante que atraviesa un continente como África no puede ser ajena al edificio político, económico y social que es la Unión Europea. La presión migratoria sobre ese polo de prosperidad que representa Europa exige una respuesta cohesionada que debe comprometer a la Unión con un esfuerzo de diálogo y de cooperación con los países africanos, que son o bien origen o bien tránsito de los flujos migratorios que en su mayoría tienen como destino nuestro país para entrar en nuestro continente. En este sentido, la cumbre euroafricana que tendrá lugar el próximo mes de julio marcará sin duda un nuevo e importante salto adelante que hasta ahora ha carecido de precedentes y que, por tanto, consideramos de una gran relevancia.

Tampoco podemos ni debemos perder de vista y valorar en todo su alcance lo que se ha avanzado en el propio seno de la Unión Europea en los últimos meses. De algún modo la

construcción de Europa se ha hecho fundamentalmente a partir de impulsos que han respondido a crisis muy profundas que amenazaban incluso hasta su propia viabilidad como proyecto de integración. Esta experiencia histórica nos permite mantener un importante grado de optimismo en torno a la capacidad de la Unión Europea para responder a los desafíos que le atañen colectivamente, y no en concreto a algunos de sus países. Ése es precisamente el caso de los problemas que se derivan de la presión migratoria. Me van a permitir que ponga en valor el trabajo y la capacidad para lanzar y para tener la iniciativa del Gobierno español a lo largo de los últimos meses, y que comenzaron por lo que se viene a denominar ya "los compromisos de Hampton Court", que tuvieron lugar a finales del pasado año, y que han tenido su prolongación tanto en los acuerdos que se alcanzaron por impulso de España en relación con el desplazamiento de la presión migratoria que hemos vivido desde Marruecos hasta Mauritania y Senegal, como sin duda –estoy convencida– lo tendrán en la agenda del Consejo Europeo que se celebra a partir de hoy. En el corazón mismo de la definición de estas estrategias europeas se encuentra una convicción: la de que nos hallamos ante un fenómeno de extrema complejidad, cuyas causas no son inmediatas, sino que se remontan a siglos de marginación, y cuya ordenación exige trabajar en todos los frentes: desde los avances en la lucha contra la inmigración clandestina, la canalización legal de los flujos migratorios, hasta una política avanzada y muy seria en el ámbito del codesarrollo. Ése es el camino que comenzamos a recorrer, ya no sólo Europa, sino el conjunto de la comunidad internacional, y en el que deberá avanzarse de manera muy exigente, puesto que la magnitud del fenómeno exige de pasos largos y decididos.

Y unas palabras más en torno a la necesidad de articular políticas de integración. Es necesario articular políticas de integración solventes para adelantarse al surgimiento de problemas que ya han sucedido a nuestro alrededor. Déjenme que les traslade nuestra convicción de que es en el terreno de la integración en el que nos jugamos la viabilidad del modelo de convivencia para varias generaciones. La experiencia de Francia el año pasado, pese a todas las diferencias con nuestro país, debería servir para tomar conciencia de que la marginalidad, el bloqueo de procesos de movilidad social, la falta de expectativas laborales por parte de las generaciones más jóvenes pueden llevar al estallido de violentos conflictos sociales y, por tanto, a situaciones difíciles. En España estamos a tiempo de evitar la eclosión de estas tendencias, pero la solución se encuentra en buena medida en el hoy; se encuentra en el presente, en nuestra capacidad para imaginar y promover políticas activas de integración real. Desde esta convicción estamos apostando fuerte por promover una política activa de integración que se sustenta en un esfuerzo presupuestario sin precedentes y en un proyecto de ciudadanía e integración que será llevado en breve a la mesa del Consejo de Ministros y que abrirá un debate social que confío sea fructífero e intenso. Estamos, por tanto, abordando muy en serio la gestión de la inmigración, de este fenómeno tan novedoso para nosotros. Y lo hacemos, desde luego, con arrojo, con valentía, sin darle la espalda, sabiendo que es complejo, pero convencidos de que hacer lo contrario sería abandonarnos al surgimiento de una brecha social muy marcada, ante la que no podemos permanecer impasibles. El proyecto del Gobierno descansa, precisamente, en esa convicción, en ese sentimiento profundo de que nuestra sociedad ha de consolidarse durante los próximos años, y lo ha de hacer a través de sus niveles de cohesión social. Y este objetivo habrá de llevarse a cabo ganando para la política de inmigración un espacio cada vez de mayor relevancia, que esté a la altura de sus responsabilidades, que esté, además, en la agenda política tanto nacional como internacional. El reto es importante, pero también es un reto maravilloso.

El Gobierno, y desde luego esta Secretaria de Estado que les habla, está empeñada, no sólo en su tiempo político, sino en su tiempo personal, en que la inmigración sea cada vez más una fuente de oportunidades y cada vez menos un problema. Por eso debemos seguir trabajando y articulando una política equilibrada que aborde cada uno de los ámbitos que yo me he permitido resumirles brevemente. Y desde luego todas las colaboraciones son bien recibidas, todas las conclusiones de debates como el que se va a celebrar aquí son bien atendidas y escuchadas para poder trabajar siempre en positivo, para poder trabajar en el hoy, pero también en el mañana. Muchas gracias.





# 1. La inmigración y su integración en Aragón

## Nicolás Sartorius (moderador)

■ Después de lo que hemos escuchado, entre otras personas a la Secretaria de Estado, me da la impresión de que hemos acertado a la hora de organizar este seminario sobre el tema de la inmigración, que es un tema absolutamente central desde el punto de vista político, económico, educativo, social, etc.

La inmigración afecta todas las políticas. Y yo espero que en la sesión de esta mañana, en las intervenciones que va a haber, intentemos ser prácticos, intentemos proponer cosas concretas, tanto en lo referente a los flujos migratorios como en lo referente al problema de la integración, que son los dos grandes temas en los que se divide esta cuestión. Digo muchas veces, con cierta crudeza, que los países de origen de la emigración exportan lo que tienen. Cada uno, en el mundo global en el que estamos, exportamos lo que tenemos, y ellos lo que tienen es gente. Entonces, si no les compramos sus productos, si no se invierte en esos países y no tienen industrias para exportar nada, exportan lo que tienen, que son seres humanos, y eso lo hemos hecho nosotros durante un siglo, parte del XIX y parte del XX, incluso con niveles de renta superiores a los países de África, y “exportamos” también millones de europeos a Estados Unidos y a otros países de América. Y España en particular. Ha pasado un siglo y después, a partir de 1959, enviamos otro millón a Europa. Es decir, conocemos bastante bien el fenómeno, y entonces teníamos rentas muy superiores a las de estos países.

En el tema de la integración la Secretaria de Estado ha planteado un tema sobre el cual sería importante reflexionar y opinar, que es el tema de la ciudadanía. Ella ha dicho una cosa que es verdad: “Hemos ligado (este Gobierno) el tema de la inmigración con el tema de la situación laboral”. Hemos relacionado esas dos cosas. Pero después, ha ido un poco más allá. Ha dicho que la relación laboral es un primer paso para la ciudadanía, pero la ciudadanía no se queda en lo laboral. Hay una teoría –nosotros la estamos defendiendo en la Fundación–, y es que con determinados requisitos y con determinado nivel de arraigo, en el fondo lo que tendríamos que hacer es convertir a los inmigrantes en ciudadanos. Es decir, uno se integra cuando es ciudadano, y si no es ciudadano no se integra. Entonces, la ciudadanía es relación laboral y otras muchas cosas: derechos civiles, derechos iguales a los de los españoles. Éste es un tema de reflexión importante, y he creído escuchar que el Gobierno está estudiando algún proyecto en esta dirección. Evidentemente no de cualquier manera ni con cualquier tipo de arraigo, pero la ciudadanía es fundamental.

Hay dos ponentes, que son Ángel José Moreno Zapiráin, que es Director General de Trabajo e Inmigración del Gobierno de Aragón, que es el que va a comenzar, y después Nicolás Pérez Sola, que es profesor en la Universidad de Jaén y que forma parte del panel de expertos del Observatorio de la Política Exterior de la Fundación Alternativas.

Saben ustedes que esta tarde hay un acto público dentro del marco de estas actividades, a las siete y media, un debate público en el Edificio Pignatelli, en el salón de actos, que modera José Rodríguez-Spiteri, y en el que van a participar Sami Naïr, que es profesor de Ciencia Política, Fernando Vallespín, Catedrático de Ciencia Política y Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas, con dos periodistas, que son Javier Rueda, del Heraldo de Aragón, y Javier Valenzuela, de El País. Eso va a ser esta tarde, como continuación de las actividades de esta mañana.

## Ángel José Moreno Zapiráin

Desde la Dirección General de Trabajo e Inmigración del Gobierno de Aragón hemos considerado oportuno exponer, en una rápida fotografía, cuál es la situación real de la inmigración en Aragón, de tal forma que luego podamos favorecer el debate, analizando en una comunidad autónoma como Aragón cuáles son los aspectos más fundamentales respecto a la situación de la inmigración y de los inmigrantes.

Para la primera parte de mi exposición he preparado una serie de estadísticas, que no vamos a comentar meramente como estadísticas, sino que las expongo para sacar algún fruto de ellas, y que nos facilitarán la comprensión de lo que estamos haciendo aquí, en Aragón, en cuanto a la integración de los inmigrantes.

En primer lugar, a modo informativo, tenemos que tener en cuenta un dato bastante importante: en la Comunidad Autónoma de Aragón tenemos una población inmigrante que difiere según los datos, pero que podría estar rondando los 100.000 inmigrantes, según datos de empadronamiento (Tabla 1). Tenemos 106.000 tarjetas sanitarias y una participación muy alta de estos inmigrantes en cuanto a la actividad laboral y en cuanto a las altas en el sistema de Seguridad Social. Predominan los varones sobre las mujeres. Y hay un dato que a mí me parece fundamental, que es la edad. Podemos decir que en Aragón la media de edad de los inmigrantes es de 31 años, el 83% de ellos está entre 16 y 65 años, que como ustedes saben son las edades que capacitan para trabajar legalmente según el Estatuto de los Trabajadores. Un 83,07% de nuestros inmigrantes está en edad de trabajar. El número de mayores de 65 años no es significativo, y los menores de 16 años también representan una tasa habitual.

Si analizamos los continentes de procedencia, se aprecia cómo en Aragón predominan los países de Europa, seguidos de América Latina y África. En nuestros municipios hay, como promedio, un 9% de población inmigrante, aunque determinadas comarcas tienen unos porcentajes superiores. Aragón necesita repoblarse en todo su territorio. La distribución es irregular, las comarcas de mayor actividad agrícola tienen una mayor presencia de inmigrantes ya estabilizados, y nos encontramos actualmente con porcentajes que pueden llegar hasta el 20%, e incluso superarlo en determinadas comarcas. Hay una evolución importante en los últimos años de los nacidos de madre extranjera, y en los nacimientos tenemos en Aragón un porcentaje del 14,06%, muy similar al 13% del total de España.

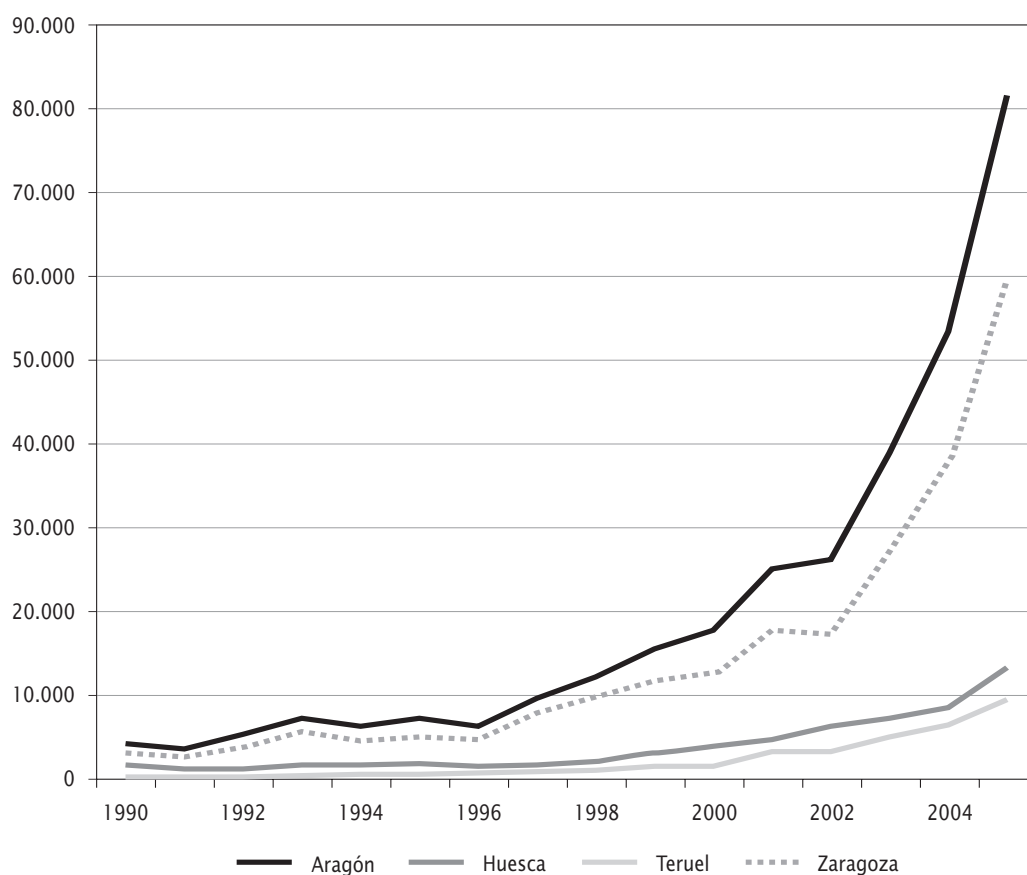
Paso a comentar unos datos económicos. En primer lugar, la afiliación de los inmigrantes al sistema de la Seguridad Social es muy superior a la de la población autóctona

**Tabla 1. Extranjeros en Aragón**

	Fecha	Aragón	Huesca	Teruel	Zaragoza
Observatorio permanente MTAS	31/12/05	81.028	12.622	9.187	59.219
Padrones municipales	01/01/05	96.848	15.132	9.756	71.960
Alta en la Seguridad Social	31/03/06	52.891	8.828	5.972	38.091
Tarjetas sanitarias	31/12/05	106.274	15.870	10.450	79.954

Fuente: Dirección General de Trabajo e Inmigración

**Gráfico 1. Evolución de la población extranjera residente en Aragón. 1990-2005**



Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración. MTAS

(Gráfico 2). A esto contribuyó notablemente el acertado proceso de normalización que se realizó el año pasado en nuestro país, que en Aragón supuso 18.000 solicitudes, 16.600 altas en Seguridad Social, que están ahora en fase de renovación. La población extranjera tiene un mayor índice de afiliación que la población autóctona, con lo cual se hace evidente que el elemento que predomina en los inmigrantes en nuestra comunidad es su participación en el trabajo.

La distribución de las actividades en las que trabajan en función del sistema de Seguridad Social también rompe ciertos mitos (Gráfico 3). El 70% de ellos está de alta en el régimen general de la Seguridad Social. El régimen especial agrario supone simplemente un 10%. Como autónomos, es decir, como emprendedores, hay un 7%, y el régimen especial de empleados de hogar (aunque aquí sí que hay cierto nivel de economía sumergida) supone un 13%. La integración de los inmigrantes en cuanto a las actividades económicas no es en trabajos marginales; pueden ser trabajos más precarios, pero no actividades marginales, porque las actividades coinciden con las del resto de la población.

Lo que sí que sufren los trabajadores inmigrantes es una mayor rotación en sus contratos de trabajo. Si ya España se caracteriza por una mayor rotación en los contratos que el resto de la Unión Europea, los inmigrantes la tienen aún mayor. Y yo quería dar un dato que es fundamental: en el total de contratos tenemos un 45% de contratos de mujeres y un 55% de hombres, mientras que en los contratos extranjeros tenemos un 72,1% de hombres y un 27,9% de mujeres (Gráfico 4). También es menor el número de mujeres en la población inmigrante, pero, sin duda, este dato dispara un poco esa situación. También hay que decir que en Aragón tenemos un gran porcentaje de empleo femenino. Las ocupaciones más contratadas en Aragón son la de peón agrícola, peón de construcción, industria manufacturera, es decir, las actividades más habituales.

En cuanto a la accidentalidad de los trabajadores, tenemos el menor índice de incidencia de accidentalidad del Estado, con un 47% en los nacionales, si bien entre los inmigrantes se llega al 84,7%.

La presencia de los inmigrantes en las tarjetas sanitarias es de un 8,4% del total.

Se produce una importante evolución del alumnado extranjero (Gráfico 6). En Aragón, el 80% de nuestros estudiantes inmigrantes estudia en centros públicos, mientras que en los concertados la tasa es del 21,1%, como en todo el país, pero es un tema que hay que corregir, aunque ello no sea fácil.

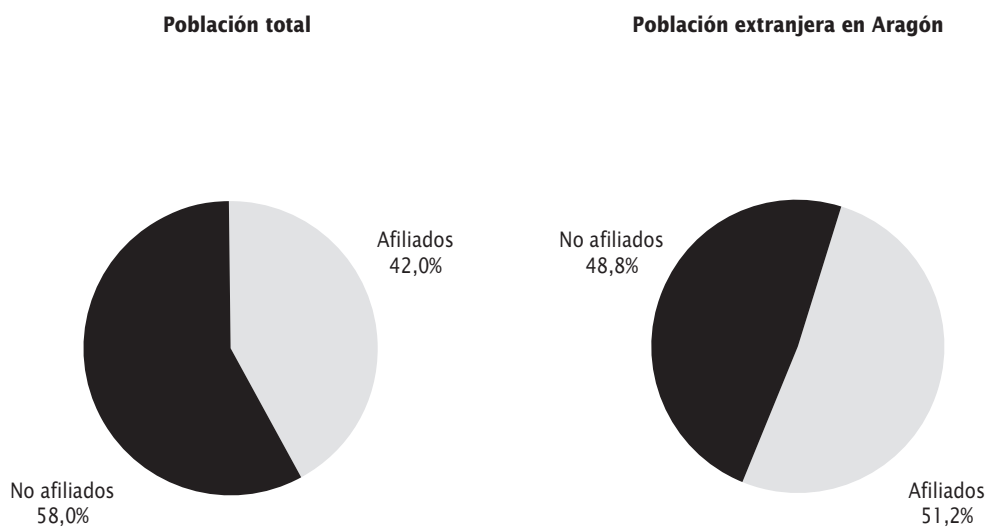
En los temas de vivienda el porcentaje de vivienda protegida por parte de los extranjeros supone un 7% sobre el total de los demandantes de vivienda protegida.

Un tema que me parece fundamental es la tasa de actividad de los inmigrantes, que está por encima de los objetivos de la cumbre de Lisboa: un 70% de actividad masculina. En España estamos aún en un 63%, y en la población femenina no llegamos al 50%, mientras que la tasa de actividad de la población inmigrante supera claramente los objetivos fijados en Lisboa. Con ello se hace evidente que la inmensa mayoría de los inmigrantes que llega a nuestra comunidad autónoma viene a trabajar. Están trabajando y en situación regular, aunque también hay situaciones irregulares. Tenemos 4.500 desempleados inmigrantes y 2.000 más

---

## Gráfico 2. Porcentaje de afiliados a la Seguridad Social en la población total y la extranjera en Aragón

---



---

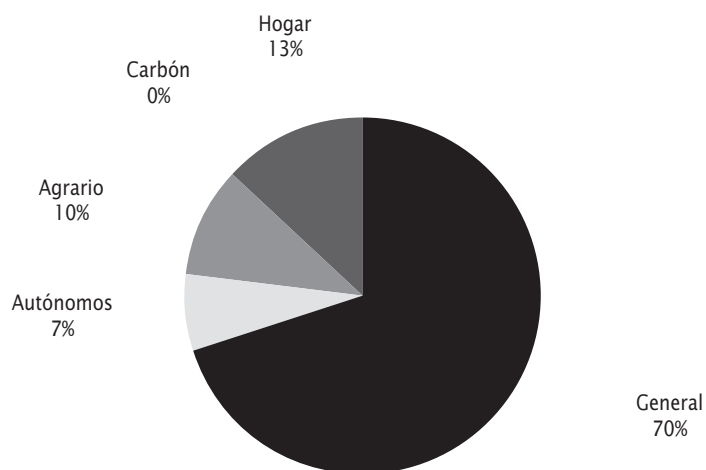
Fuente: Dirección General de Trabajo e Inmigración. Diciembre de 2005

---

---

## Gráfico 3. Afiliados extranjeros en Aragón por regímenes

---



---

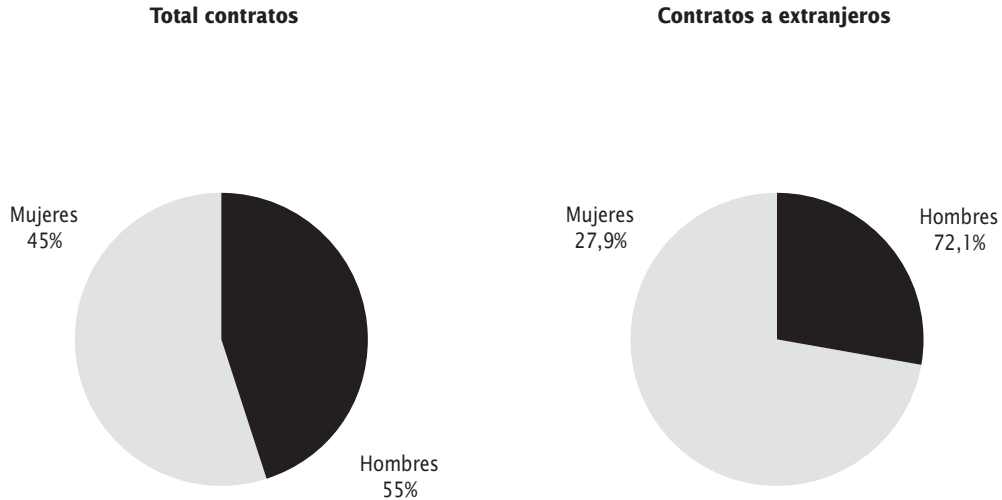
Fuente: Dirección General de Trabajo e Inmigración. Diciembre de 2005

---

---

**Gráfico 4. Contratos en Aragón en 2005, por género**

---



---

Fuente: Observatorio. Instituto Aragonés de Empleo

---

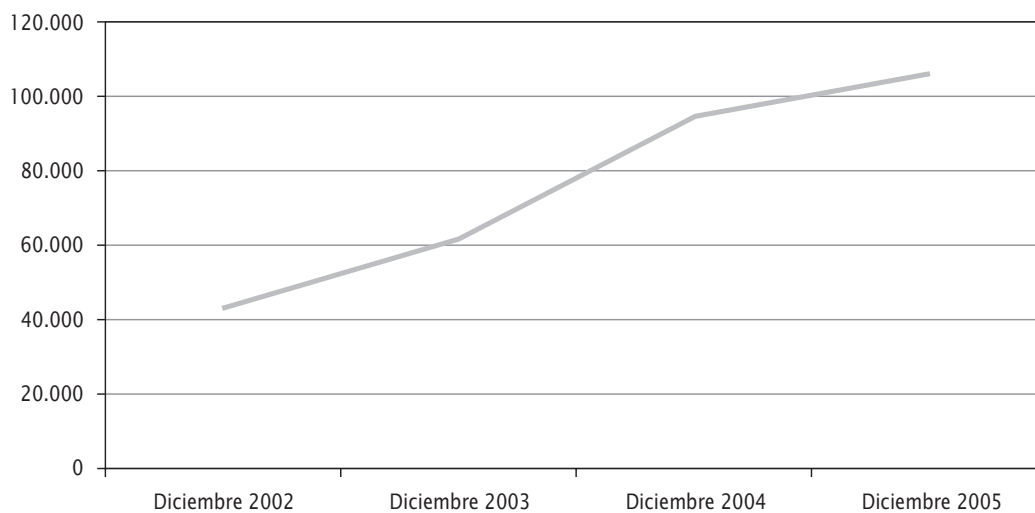
como demandantes de mejora de empleo. Ello representa casi un 20% del desempleo en Aragón, una comunidad de pleno empleo. Tenemos que analizar qué ocurre aquí, puede que sea un ejemplo de integración, que los inmigrantes adquieren determinados vicios de la población autóctona, en el sentido de que puede haber una fuerte presencia de esos trabajadores demandantes de empleo que estén trabajando en economía irregular. Vemos que la integración en el mercado laboral es plena en sus ventajas y también en sus inconvenientes.

La integración de las personas inmigrantes es un tema que reviste gran importancia en nuestra sociedad. Tanto las comunidades autónomas, a través de los planes integrales, como el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con el Plan Estratégico que se está preparando, parten de considerar dicha integración como condición necesaria para el éxito de una política de inmigración.

En esta misma línea, vienen trabajando las instituciones europeas, Parlamento, Comisión y Consejo a través de sus diversos documentos e informes sobre integración, asilo, mercado de trabajo, etc., y no puede ser de otra forma, ya que nos encontramos en un contexto internacional cuya principal característica es la globalización. Por tanto, voy a referirme al último informe sobre estrategias y medios para la integración de los inmigrantes en la Unión Europea, elaborado por el Parlamento en el mes de mayo.

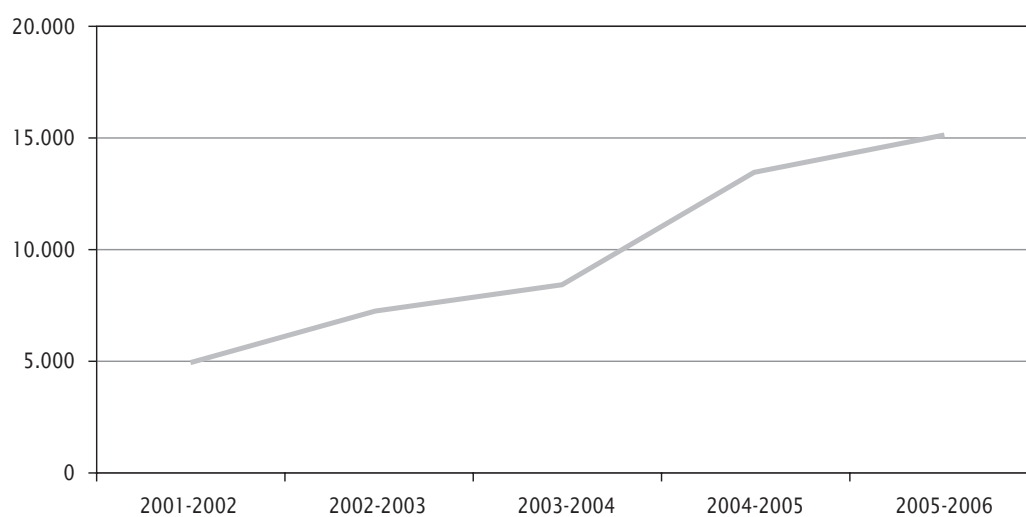
En él se plantea que el principal motivo para la integración de los inmigrantes en Europa es el respeto y la coherencia con los ideales y los principios en los que se basa la Unión. Por

**Gráfico 5. Evolución de usuarios extranjeros en el sistema de salud de Aragón**



Fuente: Dirección General de Planificación y Aseguramiento

**Gráfico 6. Evolución del alumnado extranjero**



Fuente: Departamento de Educación, Cultura y Deporte

ello, nuestras políticas deben aplicarse de forma eficaz y gestionar procesos de conciliación influyendo en el comportamiento de los inmigrantes y de las sociedades receptoras y movilizándolo los recursos necesarios. Desde el Gobierno de Aragón consideramos, al igual que otras administraciones públicas e interlocutores sociales, que el empleo es crucial para la integración de las personas extranjeras y, por ello, la participación de los inmigrantes en el mercado de trabajo (con especial atención a los primeros momentos de su incorporación), los programas para reducir la precariedad laboral o la discriminación en el lugar de trabajo tienen gran peso en el Plan Integral para la Inmigración en Aragón. En este sentido, debemos colaborar para evitar cualquier discriminación en el empleo y para procurar la inclusión de los inmigrantes en los objetivos de la Estrategia de Lisboa y de la Estrategia Europea consistentes en crear más y mejores puestos de trabajo.

No quiero dejar de señalar la importancia que en Aragón le damos a las políticas educativas dirigidas a las personas extranjeras y que suponen un elemento esencial para la integración, pero también una forma de progreso y de desarrollo del individuo y de las familias inmigrantes. Consideramos imprescindible trabajar para evitar el fracaso escolar y el abandono prematuro de la escuela de los hijos que proceden de terceros países, y pensamos que es necesario reforzar la capacidad de la sociedad de acogida para adaptarse a la diversidad social y laboral y, por tanto, trabajar por el refuerzo de la cohesión social. Desde el Gobierno de Aragón, dirigimos una parte importante de nuestras acciones a afianzar la convivencia en el territorio. Tal como he expuesto en los datos sociodemográficos, Aragón tiene unas características demográficas que requieren especial atención a la incorporación de estos nuevos ciudadanos, tanto en Zaragoza como en las distintas comarcas y municipios.

Aunque es en este ámbito local en el que ha de producirse la integración, no podemos olvidar su carácter global. Por tanto, se necesitan instrumentos y plataformas que permitan la cooperación y el diálogo entre las autoridades a nivel local, regional y nacional, los interlocutores sociales y las organizaciones que representen a los trabajadores inmigrantes. Pero también es necesario estimular la interacción entre los inmigrantes y la sociedad de acogida a través de foros en los que participen todas las voces que tienen algo que decir en este proceso de integración.

Desde el Gobierno de Aragón queremos prestar una esmerada atención al funcionamiento del Foro de la Inmigración, que tanto a través del Pleno como de sus comisiones vehicula la participación de los agentes sociales, entidades, asociaciones de inmigrantes o las diferentes administraciones que lo constituyen.


Todas estas políticas no serían posibles sin los recursos económicos y humanos adecuados. Por tanto, queremos destacar la importancia y el apoyo que suponen los recursos que dedica la Unión Europea a través del Fondo Social Europeo EQUAL principalmente. También queremos valorar el esfuerzo que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales viene desarrollando desde el año 2005 a través del Fondo de Apoyo a la Acogida y la Integración de inmigrantes (así como el refuerzo educativo) que se gestiona desde el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, y el incremento de que ha sido objeto este fondo en el 2006.

Como concluye un reciente estudio sobre inmigración en España de Raquel Carrasco y Carolina Ortega para la Fundación Alternativas, "No existe ninguna política de inmigración esencialmente perfecta por los constantes cambios a que está sujeta la realidad migratoria, por lo cual las políticas de inmigración deben ser flexibles y dinámicas".



## 2. Ciudadanía cívica e integración de la inmigración en la Unión Europea

**Nicolás Pérez Sola**

 He de comenzar por afirmar mi convicción respecto a que el protagonismo del control de flujos no debe impedir la percepción de la inmigración desde la perspectiva de la integración. Hasta el momento se ha priorizado la lucha contra las consecuencias del fenómeno migratorio sin prestar atención a sus causas y, por ello, nuestra propuesta va dirigida a situar la integración de la inmigración entre las prioridades de la agenda política de la Unión Europea. No sería necesario aguardar a un nuevo marco normativo, la aprobación definitiva del Tratado Constitucional Europeo u otro instrumento jurídico que dotara de eficacia a los derechos contenidos en la Carta de Derechos Fundamentales de Niza, sino que quizá bastaría con impulsar ante las instituciones de la Unión Europea instrumentos ya diseñados, pero quizá necesitados de implementación y aplicación.

El estado de la cuestión es muy conocido: escasa participación de la inmigración en el mercado laboral, discriminación efectiva de la inmigración en relación con instituciones públicas y privadas, y nula representación de la inmigración en los diferentes niveles de gobernanza. Creemos que esta falta de políticas eficaces en materia de integración de la inmigración a nivel de la Unión Europea y de los Estados miembros corre el riesgo de generar unas percepciones negativas acerca de los inmigrantes y puede conducir a políticas de inmigración de carácter defensivo. Por ello, formulamos una serie de recomendaciones que consideramos que pueden ser válidas para generar un debate, en cuanto a políticas de inmigración, respecto a medidas legislativas concretas que se podrían impulsar desde España ante las instituciones de la Unión Europea.

En el ámbito de las políticas de integración, consideramos que bastaría con impulsar la ejecución de los compromisos ya adquiridos por los Estados de la Unión para que dichos compromisos se traduzcan en acciones concretas y precisas. Por ejemplo, un efectivo cumplimiento del programa de La Haya. En efecto, bastaría inicialmente con llevar a cabo la implementación del Programa común para la integración, así como la adopción de los instrumentos precisos para alcanzar los objetivos contenidos en el reciente informe del Parlamento Europeo sobre las estrategias y los medios para la integración de los inmigrantes en la Unión Europea. También se hace necesaria la puesta en marcha del Observatorio Europeo de las Migraciones y la elaboración de los correspondientes informes anuales de inmigración e integración (sólo se ha elaborado hasta ahora uno, correspondiente al 2004). Corresponde a las instituciones comunitarias promover un foro anual sobre integración para facilitar el intercambio de buenas prácticas entre todos los Estados miembros de la Unión y la puesta en marcha de un nuevo fondo europeo para la integración de los nacionales de terceros países residentes en la Unión Europea. Por último, apostamos por la inclusión de la integración de la inmigración de larga duración en los objetivos de la estrategia de Lisboa y en la estrategia europea de empleo, así como la transformación efectiva del Observatorio de Fenómenos Racistas y Xenófobos en la Agencia Europea de los Derechos Fundamen-

tales, que debería asumir como una de sus competencias el ámbito de la inmigración. Por tanto, proponemos y defendemos la necesidad de integrar la problemática de la inmigración en todas las políticas de la Unión Europea.

Respecto a medidas legislativas de carácter concreto, es evidente que en un primer momento podría bastar con una aplicación eficaz de las directivas sobre integración y su cumplimiento efectivo, tanto la de reagrupamiento familiar como la relativa al estatuto jurídico de los nacionales de terceros países residentes de larga duración y la directiva sobre el principio de igualdad de trato. En suma, un efectivo cumplimiento de este marco normativo.

En todo caso, habría que abordar también la inmigración económica, y para ello impulsar los esfuerzos necesarios para la elaboración definitiva de un libro verde, para que en algún momento posterior se pudiese aprobar una directiva relativa a la inmigración económica que la dotara de un marco jurídico de alcance general.

Además, consideramos necesario el establecimiento de un marco jurídico común de derechos y obligaciones de los ciudadanos de terceros países residentes de larga duración en la Unión Europea, como base para su integración en ella. No bastaría con incrementar las propuestas de empleo de los inmigrantes, ni con mejorar sus oportunidades educativas y lingüísticas, sino que habría que incorporar su participación y representación en la gobernanza, en la sociedad civil, en los procesos decisorios y en la elaboración de políticas –aun cuando esto requiriese, en muchos casos, reformas constitucionales– que permitieran, al menos en el ámbito local, su efectiva incorporación a la Unión Europea, su integración y su participación activa. Esta extensión del reconocimiento del derecho de sufragio podría alcanzar también a las elecciones al Parlamento Europeo como una medida para lograr un sentimiento de pertenencia de estos inmigrantes de larga duración a la Unión Europea. En cuanto a las medidas legislativas, probablemente convendría revisar las legislaciones para que cónyuges e hijos recibieran estatutos individuales y permisos de trabajo, con independencia del titular del estatuto jurídico.

Finalmente, en cuanto a la orientación de la política exterior, creemos que se hace necesario conformar una política exterior de la Unión Europea en la que la inmigración ocupe un protagonismo de carácter creciente. Para desarrollar nuevas perspectivas en política exterior habría que desvincular la cooperación al desarrollo de los convenios de readmisión exclusivamente en los términos que hasta ahora se han mantenido por parte de la Unión Europea y de algunos de los Estados miembros. Igualmente se hace necesario fortalecer e institucionalizar anualmente las cumbres, evidentemente con África, y la Conferencia Euroafricana de Rabat a celebrar los días 10 y 11 de julio puede ser un buen paso a seguir. La inclusión de cumbres anuales con África en la futura agenda de la Unión Europea iría en este sentido. Además, habría que vincular la cooperación al desarrollo con el fortalecimiento institucional y con la cooperación en materia de gobernanza con todos estos Estados. No hay que olvidar –y esto también puede ser un elemento integrador– la necesidad de consultar con las comunidades de inmigrantes ya asentadas en la Unión Europea para definir y aplicar ayudas y políticas de desarrollo en los países de origen.

En suma, entendemos que ya hay instrumentos sobre la mesa aportados por la propia Comisión Europea como para poder avanzar en la creación de esa ciudadanía cívica integradora en la que tengan cabida los inmigrantes residentes de larga duración, como

fórmula para incorporarse plenamente a la Unión Europea y como mecanismos y métodos de adquisición de un sentimiento de pertenencia a la Unión Europea.

### Nicolás Sartorius

■ Querría plantear un par de cuestiones. Una es saber qué va a pasar en la Cumbre Euroafricana de Rabat. Tengo mis inquietudes, porque he leído algunas cosas en la prensa extranjera, sobre todo en Le Monde, donde se dice que esa cumbre podría ir hacia políticas más bien “represivas” que otra cosa. Por lo tanto, sería bueno saber por dónde va a ir esa cumbre. Porque hemos hablado, y parece que tenemos unas ideas bastante claras sobre el tema, de la integración, pero, sin embargo, no tengo las ideas tan claras en el tema de los flujos. Es decir, la gente va a seguir viniendo como sea, pero va a venir. Y va a venir porque es lo único que pueden hacer y, además, porque en muchos de estos países tienen una demografía explosiva y no tienen otra alternativa que marcharse.

Entonces, el problema está en definir qué tipo de política hacemos con esos países para que haya un cierto orden y un cierto control de los flujos migratorios. Y a cambio de qué. A mí me han parecido interesantes las declaraciones del Presidente de Senegal, que venían a decir: yo controlo los flujos si usted me resuelve el problema del agua. Porque, evidentemente, las personas que vienen son algo muy positivo, primero para ellos mismos, porque, como se ha demostrado en Aragón, tienen trabajo y ganan más, pero sobre todo porque envían remesas a sus países de origen y las remesas, como ustedes saben, son la máxima riqueza que tienen algunos de esos países. Es decir, las remesas de los emigrantes ecuatorianos, bolivianos, y de algunos otros países suponen más que toda la inversión internacional que se hace en ellos. Es lo mismo que nos ocurría a nosotros en los años sesenta. Entonces, ¿qué damos a cambio? Pedimos control, pedimos cupos, pero ¿qué damos a cambio? Ése es un tema que me gustaría que fuera motivo de debate. Porque algo a cambio tenemos que dar, porque si no, seguirán viniendo descontroladamente.

### Asistente

“ En relación con la pregunta que has formulado sobre de qué va a tratar la Conferencia Euromediterránea de julio sobre África, se está trabajando en un plan de acción. En este momento lo que hay son borradores, pero, en contra de los temores que has apuntado, evidentemente no va a ser una conferencia dedicada a políticas puramente represivas de la inmigración. Yo quizá puedo anticipar –evidentemente con todas las reservas– unos borradores que han estado circulando sobre lo que se llama un “plan de acción”, y que pone un énfasis especial en la inmigración y en el desarrollo, y en una serie de políticas de promoción al desarrollo: la puesta en marcha de instrumentos financieros para el codesarrollo, el desarrollo de conocimientos y tecnología del saber para hacer que determinados países alcancen la competencia suficiente para ayudarles en su desarrollo, la puesta en marcha de instrumentos y “partenariados” entre instituciones científicas y técnicas, el refuerzo de la cooperación en materia de formación.

En lo que afecta a la inmigración legal, el establecimiento de programas de cooperación en materia de gestión de inmigración legal, la adopción de medidas que faciliten la circula-

ción de los trabajadores y las personas y, evidentemente, una serie de políticas de cooperación y ayuda en la lucha contra la inmigración ilegal, las mafias y el refuerzo de la capacidad fronteriza de los países, la puesta en marcha de instrumentos de financiación para las políticas y la preparación de un cuadro o marco de carácter institucional de seguimiento de estas políticas. Es decir, la conferencia prevé una agenda extraordinariamente amplia en donde, por supuesto, hay un apartado de medidas en temas relacionados con la inmigración ilegal. Pero eso es sólo una pequeña parte de lo que aparece en este momento en los primeros proyectos del plan de acción.

Dicho esto, esta conferencia es un preámbulo a lo que más adelante, durante la Presidencia portuguesa, puede ser la conferencia que esperemos que hoy el Consejo Europeo apruebe, que es la cumbre Unión Europea-África, que me parece que sólo se ha celebrado una anteriormente, hace ocho o nueve años.

## Alejandro Ulzurrun

“ Quería aprovechar mi intervención, en primer lugar, para felicitar al Gobierno español, al Gobierno de Aragón y a la Fundación Alternativas por la organización de este debate. Un debate que se enmarca perfectamente en la filosofía del Plan D (Debate, Democracia, Diálogo) de la Comisión Europea, uno de cuyos ejes principales es precisamente la cercanía al ciudadano.

Querría decir unas palabras sobre las razones por las que la inmigración y la integración son un asunto importante –si no el más importante– a nivel europeo. Como sabéis, la Unión Europea está inmersa desde hace un año en “periodo de reflexión”, reflexión a la que, aparte del tradicional europesimismo de algunos sectores, se está añadiendo una especie de “crisofilia” general. Es decir, hemos vivido –y superado– tantas crisis a nivel europeo que parece que nos hayamos acostumbrado a ellas, y que sin ellas no podemos seguir adelante.

Durante el “periodo de reflexión”, no obstante, hemos recibido una gran cantidad de contribuciones que nos han permitido llegar a una conclusión eurooptimista: lo que Europa necesita es más eficacia, más democracia y más coherencia.

¿Por qué llegamos a esta conclusión? Hay que partir de la base de que tenemos una Europa que funciona: tenemos un presupuesto para los próximos años, tenemos una Estrategia para el Crecimiento y el Empleo, hemos sido capaces de ponernos de acuerdo sobre la Directiva Servicio... Pero los ciudadanos europeos esperan más o –por decirlo de manera más precisa– los ciudadanos esperan resultados concretos.

¿Y qué es lo que esperan? En el marco del “periodo de reflexión”, se presentaron hace poco los resultados de un eurobarómetro que tenía básicamente el objetivo de responder a esta pregunta: ¿qué es lo que importa a los ciudadanos?

Y a la vista de los resultados de esta macroencuesta de opinión, a los ciudadanos les importan dos cosas:

- Por una parte, que Europa les aporte seguridad, no sólo seguridad en sentido estricto, es decir, para la protección de sus vidas y de sus bienes, sino también en un sentido más amplio: la seguridad de disfrutar de un medio ambiente en condiciones, de tener un puesto de trabajo, de disponer de un sistema sanitario y de seguridad social apropiados...
- Por otra parte, los ciudadanos europeos también quieren que Europa sea un instrumento para hacer frente a los retos de la globalización, y que canalice el potencial y los medios de los diferentes países europeos para consolidar la paz, la democracia y la prosperidad y exportarlas al resto del mundo. Y es ahí donde entramos en el tema del debate de hoy, es decir, las políticas de inmigración e integración a nivel europeo.

El 10 de mayo el Presidente Barroso presentó su Agenda de los ciudadanos, y con este motivo dejó claro que las instituciones europeas deben presentar a los ciudadanos propuestas y resultados concretos; si no, todo este debate sobre el proyecto europeo no tiene ningún sentido. El Presidente de la Comisión presentó en esta ocasión una serie de propuestas concretas sobre las prioridades sobre las que la Unión Europea tendría que fijar sus esfuerzos en los próximos meses, y cuya realización permitiría llegar, de manera natural y democrática, a una salida de la complicación institucional en la que nos encontramos.

Entre las prioridades mencionadas por el Presidente se encontraban: completar el mercado interior; eliminar los obstáculos para una Europa más solidaria; reforzar el concepto de ciudadanía europea... Y, en particular, el Presidente Barroso mencionó en su agenda europea una prioridad fundamental, dijo que “es necesaria una política de inmigración común más coordinada”. Lo dijo claramente, con estas palabras. Esto quiere decir que la Unión Europea ha de intentar maximizar los beneficios recíprocos de la inmigración legal, los beneficios para los países europeos que reciben la inmigración legal, pero también los beneficios para las personas que vienen a trabajar a Europa, y para sus países de origen. Por otra parte, Europa ha de reforzar sus esfuerzos en la lucha contra el tráfico de seres humanos, en cooperación con sus socios en terceros países. Y también es necesaria una mejor protección de las fronteras exteriores.

En resumen: se han de maximizar los beneficios de la inmigración legal e intentar minimizar todos los aspectos negativos de la inmigración ilegal.

Y aquí me permito retomar una idea que Nicolás Pérez Sola ha expuesto en su intervención, a saber: lo que tenemos que hacer es implementar completa y correctamente el Programa de La Haya. Como sabéis, el Plan de Acción de La Haya establecía diez áreas prioritarias de acción en el área de justicia, libertad y seguridad para el periodo 2005-2010. Se han realizado progresos, por ejemplo, en lo que respecta al asilo, la migración legal (que es parte importante de la estrategia europea de crecimiento y empleo), la lucha contra la inmigración ilegal... Lo que es importante resaltar es que se pueden realizar más progresos sobre las bases de los tratados existentes y en vigor. Insisto en este punto: no podemos excusarnos en el fracaso del proceso de ratificación de la Constitución. Se trata de una cuestión política, no institucional: si los Estados miembros quieren que se haga más en esta área, se podrá hacer más.

La inmigración, pues, es un tema europeo muy importante en estos momentos por dos razones: por el desafío que representa en sí, y porque va a representar para los ciudadanos europeos un claro ejemplo de lo que Europa puede –o no puede– hacer. Por decirlo de manera simple, si Europa no es capaz de aportar soluciones comunes a este asunto tan importante, los ciudadanos europeos van a sacar rápidamente una conclusión: Europa no aporta ningún resultado útil. El Presidente Barroso es consciente de esto. Por ello, cuando el otro día presentó sus propuestas antes de que comenzara el Consejo Europeo, el Presidente se refirió a la necesidad de llevar a cabo mayores esfuerzos en materia de inmigración, recalcando que esto se puede hacer sobre la base de los tratados existentes. No tenemos, por lo tanto, que volver a inventar la rueda, no hemos de enredarnos con problemas institucionales. Si los Estados miembros y los demás actores (el Parlamento Europeo, etc.) quieren, se puede progresar.

Como he prometido que iba a ser breve, acabo con una reflexión muy corta sobre la cuestión que Nicolás Sartorius ha planteado a propósito de la cumbre de África. Como sabéis, la Unión Europea dispone de un amplio abanico de políticas, entre las cuales se cuenta la política de Justicia, Libertad y Seguridad liderada por el Vicepresidente Frattini. Pero también existen otras políticas comunitarias con un impacto considerable sobre la inmigración y la integración. Por citar algunas pocas: nuestra política de desarrollo, nuestra política regional, nuestra política de vecindad... La Unión Europea, por lo tanto, no aborda el asunto de la inmigración y la integración desde una única perspectiva, sino con un enfoque multidisciplinar...

Un ejemplo de esto ha sido la respuesta europea a los trágicos acontecimientos ocurridos en las costas españolas durante los últimos meses, y que han supuesto una movilización de la Unión Europea sin precedentes a diferentes niveles, todos ellos complementarios. Esto es, por supuesto, loable, pero hay que tener en cuenta que se ha tratado de una acción a corto plazo, y hemos de mirar a más largo plazo. La Comisión Europea es consciente de ello, y por ello me gustaría remitirme a una idea del Comisario Louis Michel, responsable del Desarrollo y la Ayuda Humanitaria: en la lucha contra la inmigración ilegal, hemos de centrarnos en combatir las causas, tenemos que luchar contra la pobreza, tenemos que luchar contra la falta de democracia y de desarrollo. Louis Michel plasmó esta idea hace poco con un par de frases con las que me gustaría concluir. Una es que la miseria y la injusticia no se detienen con vallas ni con ejércitos. Los europeos somos conscientes de esto y, por lo tanto, no creo que el diálogo global con África vaya a plantearse en términos securitarios, como se ha dicho antes. Por lo menos, este no es el enfoque de la Comisión. Y la segunda es que si la Unión Europea no lucha contra la pobreza en el mundo por solidaridad, la Unión Europea debería luchar contra la pobreza en el mundo al menos por su propio interés.

## Elviro Aranda

“ Querría hacer una breve intervención para aportar dos ideas al debate. Pero antes tengo que decir que estoy de acuerdo con todos aquellos que ven la inmigración como un factor o un elemento político y social de primera magnitud para Europa en este momento. Es cierto que no es un fenómeno nuevo. Los movimientos migratorios han acompañado siempre a la humanidad y a las civilizaciones; sin embargo, lo que hoy les hace re-


levante es el contexto social de globalización en el que se da, y que la Secretaria de Estado nos señalaba en su presentación de esta mesa.

Tampoco debemos olvidar que muchos de los informes económicos y sociales que sobre el fenómeno se hacen señalan que la inmigración está siendo en este momento un elemento positivo para Europa, en términos generales, aunque es evidente que genera situaciones complicadas de administración y de gestión de la ordenación de los flujos migratorios. Pero no debemos olvidar que, aunque la situación económica europea, y española en particular, está en un momento de expansión, eso tiene que cambiar y entonces el fenómeno migratorio generará situaciones más complicadas que deberíamos afrontar antes de que eso suceda.

Las dos ideas que yo quería aportar son las siguientes:

- En primer lugar, que desde Europa debemos plantearnos la cuestión de la inmigración externa, pero también deberíamos plantearnos los flujos migratorios internos. La Europa a 27 presenta grandes diferencias sociales y económicas que conllevarán importantes movimientos de personas que deberíamos tener en cuenta.
- En segundo lugar, hemos de fijarnos cómo la ordenación geopolítica en el asunto migratorio en Europa ha cambiado sustancialmente en los últimos años. Ahora somos los países del sur de Europa los receptores fundamentales de inmigrantes, y además los países del sur no tenemos todavía una política de inmigración suficientemente desarrollada y consolidada como para hacer frente a este fenómeno, que está creciendo de una manera muy veloz. Es la situación de España, Italia, Portugal, Grecia, etc., que, además, somos países frontera. Por lo tanto, Europa debería afrontar la inmigración con una política integral, que tuviese en cuenta la inmigración externa, que afecta sobre todo a los países frontera, y la inmigración interna, que hace fluir personas de los países del norte de Europa al centro y el sur. Europa debe afrontar este problema desde una triple vertiente: cooperación con los países que envían estos flujos migratorios, una política de control de fronteras y una política de integración, y es fundamental que se desarrollen al mismo tiempo porque, si no es así, seguramente serían ineficaces.

### Carmen Pérez

 En relación con la pregunta sobre la filosofía y los objetivos de la conferencia euroafricana, nosotros, desde la Secretaría de Estado, hemos seguido desde el principio los trabajos preparatorios de la conferencia, junto con el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio del Interior, y, aunque ya se ha dicho aquí cuáles son los objetivos que están contemplados en ese plan de acción, yo quería ahondar en esa idea. En realidad, el objetivo principal de la conferencia –que como todo el mundo sabe es una iniciativa hispano-marroquí, a la que inmediatamente se han sumado Francia y la Comisión Europea– es establecer un diálogo político estable entre Europa y África en materia de inmigración. Un diálogo que hasta ahora no existía, porque, o bien era bilateral –y además se centraba fundamentalmente en la lucha contra la inmigración irregular y ha sido

bastante ineficaz– o es el previsto en el artículo 13 del acuerdo de asociación entre la Unión Europea y los países de Asia, Caribe y Pacífico, el llamado Acuerdo de Cotonú. Esa posibilidad no se había utilizado.

Entonces, hay que ver la conferencia en términos de oportunidad de instaurar este diálogo. Por eso la idea del plan de acción es una idea muy útil, porque supone establecer un marco y una serie de ámbitos en los que se quiere que esa cooperación tenga frutos, y uno de esos marcos es la lucha contra la inmigración irregular, aunque no es el más importante desde mi punto de vista. O sea, si uno le echa un vistazo al plan de acción –y yo ya sé que no es cuestión de cantidad–, en realidad, las medidas de inmigración irregular son las menos numerosas.

Junto con la inmigración irregular se prevén acciones de codesarrollo, es decir, la idea de que hay que vincular de alguna manera los objetivos de la política de inmigración con los objetivos de la política de cooperación al desarrollo. No para sustituirlo, porque la cooperación al desarrollo tiene otros objetivos que no son sólo los de gestión de flujos migratorios, pero sí que hay que incorporar esa dimensión a la política de cooperación al desarrollo. Y también en materia de inmigración legal, la idea de que hay que flexibilizar o hacer posible la canalización legal de los flujos migratorios.

Yo he ido a varias reuniones en las que hemos hablado con los africanos, y ellos nunca hubiesen aceptado una conferencia para hablar sólo de inmigración irregular, también porque en términos prácticos no hubiese salido. Pero es que esa no es la filosofía, y hay que verlo así. Yo creo en términos de oportunidad y de poder comenzar a caminar en otro sentido.

## **Miguel Ángel Benedicto**

“ La verdad es que yo tengo una pena, y es que en la Unión Europea cada país va por su cuenta. Por una parte tenemos a Alemania, a Francia, a Holanda, incluso al propio Reino Unido, con unas políticas muy diferentes a la hora de la regularización. Por ejemplo, en Holanda se hace una especie de test de cultura. Y por otro lado tenemos a España, a la Italia de Prodi o a Portugal, donde se han iniciado procesos de regularización. Digo esto para reseñar que lo que creo que hace falta –y no voy a echar la culpa a las instituciones europeas, que realmente tienen falta de competencias en esto– es “comunitarizar” de alguna manera las políticas de inmigración. Lo que hace falta es una estrategia más ambiciosa, una especie de Plan Marshall o una posición común dentro del Consejo Europeo a la hora de afrontar el tema de la inmigración. Porque si cada país va por su lado, difícilmente podremos afrontar este reto de la inmigración, que necesita una posición común de todos los países de la Unión Europea.

En cuanto a las instituciones europeas, lo cierto es que dentro de las pocas competencias que tienen, lo están haciendo bastante bien. Tienen unos medios limitados. A veces la reacción es un poco lenta, pero ya sabemos cómo funcionan las burocracias y los temas administrativos. Pero hay una cosa que me preocupa, y es que tienen prevista una directiva para 2007 donde se habla de la regulación de la entrada de trabajadores cualifica-



dos. Y hablar de trabajadores cualificados puede significar, a medio o largo plazo, una fuga de cerebros en estos países, en los países más pobres, y empobrecerlos aún más. En Europa nos estamos quejando de la fuga de cerebros respecto a Estados Unidos. Como plantea la estrategia de Lisboa, hay que evitar esa fuga de cerebros, y parece que queremos hacer lo mismo con estos países menos desarrollados. Esta es una preocupación que tengo con esa directiva que parece que tiene en la cabeza la Unión Europea en estos momentos.

Para terminar, además de decir que creo que es necesario ese Plan Marshall del que he hablado, o esa estrategia común, con una cooperación al desarrollo real y –como dice el profesor Sami Naïr– con una inmigración que tenga carácter organizado, una movilidad organizada y no anárquica como la que estamos viendo con la llegada de cayucos o de pateras.

Es una pena que se haya ido la Secretaria de Inmigración, Consuelo Rumí, porque a mí me hubiera gustado saber algo más de estas medidas de integración que, según ha comentado, van a llevar al Consejo de Ministros. No sé si hay aquí algún representante del Ministerio que nos pudiera comentar algo más al respecto, yo estaría encantado.

Y por aportar una idea: leía hace pocos días, no recuerdo en qué periódico, un tema que me pareció interesante, y era la idea de dar becas a la segunda generación de inmigrantes que hay en España, sobre todo a la población bilingüe, a los que hablan chino, a los que hablan árabe, como una especie de inversión a largo plazo de las empresas españolas, sobre todo a la hora de internacionalizarse. Es decir, aprovechar esta población inmigrante que tenemos aquí, darle una serie de becas para que se integren en nuestras universidades y que sean unos buenos trabajadores cualificados a largo plazo, ya que están aquí. Me pareció una buena idea.

### **Emma Martín**

“ Son muchas las cuestiones cruciales en este tema, pero me voy a centrar exclusivamente en tres puntos. El primero es que me parece importante que cualquier política de gestión de la inmigración tiene que tener en cuenta la enorme diversidad de situaciones que se dan, no sólo dentro de la Unión Europea, sino dentro del propio Estado español. Por ejemplo, la situación de Aragón que acabamos de escuchar casi no tiene nada en común con la situación en Andalucía, donde el porcentaje de economía sumergida en el producto interior bruto es oficialmente alto, pero extraoficialmente aún mayor. O los problemas que pueda plantear la integración de las comunidades chinas en Alicante, que son muy diferentes a la situación de los colectivos de senegaleses en Mallorca, por citar un solo ejemplo. Es decir, forzosamente hay que tener en cuenta la dimensión local de los mercados de trabajo, porque cada situación va a requerir respuestas basadas en la propia realidad concreta. Por tanto, tiene que haber una política común, pero esa política común tiene que tener como base la diversidad de situaciones. Así, pues, creo que hay que enfatizar esa diversidad local, que es otra de las consecuencias de la globalización. En todo caso, yo pienso que es difícil que la Unión Europea vaya a experimentar una situación estructural de crisis en su conjunto, ya que nada nos hace pensar que vaya a modificarse la tendencia demográfica. Por tanto, seguiremos necesitando de las migraciones durante bastante tiempo, aunque estos aportes, en lo que

hace referencia a los mercados de trabajo, serán diferentes para los Estados y para las regiones europeas. Esto implica que forzosamente la política migratoria común debe ser flexible y adaptarse a la diversidad de situaciones presentes en el espacio europeo.

Otra cuestión que me parece muy relevante y en la que se trabaja mucho, aunque no siempre con éxito, es tomar en serio lo que se ha planteado sobre las políticas de codesarrollo. En ese aspecto me parece fundamental el compromiso de los inmigrantes en las cuestiones que tienen que ver con el desarrollo de sus sociedades de origen, porque los estudios que se están haciendo con las familias de estos inmigrantes sobre las remesas que envían demuestran que la mayor parte de estas remesas no repercuten en el desarrollo de sus lugares de origen. Una parte muy importante va destinada a gastos de subsistencia básica, pero otra parte importante va a bienes de consumo, porque, como hacemos por otra parte muchos padres de aquí, suplimos con bienes el tiempo y el cariño que no les podemos dedicar a nuestros hijos. Hay una preocupación importante en Ecuador –por ejemplo, los estudios de Acosta y Atienza lo plantean muy claramente– por el hecho de que el gasto suntuario está creciendo mucho y, sin embargo, la inversión no. Por tanto, habría que hacer una política seria, en la cual habría que involucrar a empresas transnacionales y, sobre todo, movilizar los recursos económicos y políticos que poseemos para dinamizar esa base social. Sin embargo, creo que es peligroso reducir al inmigrante a la mera categoría de agente económico. Involucrar a los inmigrantes en el desarrollo de sus lugares de origen debería conllevar nuevas formas de articulación y de compromiso entre los Estados emisores y receptores y un replanteamiento de la ciudadanía que facilitara la implicación de los inmigrantes en las sociedades de origen y de destino, más allá de la agencia económica, como miembros políticos de estas comunidades. Esto implica reconocer el carácter transnacional de las migraciones en la era de la globalización.

Y esto enlaza con la última cuestión referente al modelo de integración. Creo que éste tiene que tener en cuenta que la migración ahora no es como la migración de la etapa fordista, que era fundamentalmente permanente o temporal, sino que tiene una clara dimensión transnacional. Es decir, muchas personas que vienen aquí no lo hacen porque las mafias les traigan, nadie obliga a nadie, nadie les pone una pistola en la sien para que se monten en el cayuco, sino que la gente paga por montarse en él. Esta inmigración tiene que ver con otra cosa, que refiere al incremento de la brecha económica y social entre las sociedades desarrolladas y las que no lo están. Quiero decir que, si hay un grupo mafioso que presiona, es la propia familia del inmigrante, que tiene como estrategia fundamental de supervivencia el hecho de que haya aquí una persona de su grupo doméstico, eso a su vez determina que otras personas acompañen en el proyecto, cuidando a los hijos en origen, reagrupándose definitiva o temporalmente o sustituyendo a un miembro de la red social, como sucede con las cadenas migratorias. De este modo, la ciudadanía no puede estar basada en una lealtad de pertenencia a un Estado-Nación que ya de por sí estamos deconstruyendo en ámbitos muy significativos con las nuevas uniones políticas supraestatales, sino en el reconocimiento de la importancia de los actuales flujos transnacionales de personas. Después de todo, los flujos de capital financiero, con consecuencias bastante más desestabilizadoras, son un fenómeno de importancia crucial. Se trataría, pues, de poner en valor el capital social que articula, o debería articular, nuevas relaciones entre países y Estados, y, consiguientemente, implementar políticas de reconocimiento de derechos que reconozcan esta realidad transnacional.

## Laura Díez

“ Me gustaría hacer una intervención al hilo de algunas de las reflexiones que ya se han puesto sobre la mesa y que giran en torno a una política global de inmigración. Yo suelo insistir en que por fin nos hemos dado cuenta de que la inmigración obliga a los gobiernos a tener una política global, una perspectiva general de lo que es la inmigración. Desde mi punto de vista, Europa ha tenido que esperar demasiado tiempo a darse cuenta de que la inmigración no es un problema solamente de trabajadores, sino que es un problema de personas, y es un problema que afecta no sólo a las personas que vienen, sino a las personas que vivimos desde hace más tiempo en este territorio.

Desde mi punto de vista, esta política global de inmigración ha de tener en cuenta tres elementos que empiezan ahora a tener cierto relieve, y que hasta ahora no lo han tenido. Para empezar, la política de inmigración ha de ser una política transversal. Es decir, no es la política de la Ley de Extranjería y del Reglamento de Extranjería, sino que ha de abarcar otros elementos. Uno evidente, del que estamos hablando hoy con mucha fuerza, es la cooperación al desarrollo. Se nos incitaba desde la mesa a que propusiéramos algunos canjes con los terceros países de los que llegan nuestros inmigrantes para poder ofrecerles cosas. La cooperación al desarrollo tiene que implicar unos programas bien pensados, a medio y a largo plazo, y unos programas suficientemente dotados económica y personalmente también.

Otro elemento importante desde esta óptica transversal es la necesaria coordinación. La coordinación no sólo a nivel local, no sólo a nivel del Estado, sino también a nivel europeo. Yo creo que ya está bien con la excusa de que en Europa existen intereses diversos, los intereses de los Estados del norte de Europa y los intereses del sur de Europa respecto de la inmigración. Hoy en día todos tenemos sobre la mesa los mismos problemas y, por tanto, esta política global y transversal es necesaria también a nivel macro, y no sólo a nivel micro. Y aquí me gustaría hacer un paréntesis, aunque me vaya un poco del tema. A nivel micro tampoco tenemos solucionado este problema de la coordinación. Hasta ahora ha habido una posición por parte de las comunidades autónomas muy de “ver el toro desde la barrera”, y ahora se han dado cuenta de que el problema de la inmigración también les afecta directamente, y han empezado a hacer planes, algunos de los cuales son muy interesantes. Por otro lado, tenemos una Administración local que ha sido la gran olvidada en este tema y que está haciendo lo que puede con unos fondos también bastante reducidos, que ahora felizmente están superándose.

Y finalmente, desde este punto de vista transversal, aparte de la Ley de Extranjería, aparte de la cooperación al desarrollo, aparte de la coordinación micro y macro, yo creo que el tema de los derechos es fundamental. Y no solamente los derechos que están recogidos en la Ley de Extranjería, sino los derechos que afectan a todos los ciudadanos que viven y residen en territorio europeo. Es una buena opción –y creo que todos los países europeos la han adoptado– la de considerar que el inmigrante es un ciudadano más, una persona más y que, por tanto, debe estar en frente del Estado social igual que lo está cualquier nacional. Esta política, esta filosofía, a mí me parece muy acertada, pero con un matiz. Estas personas necesitan un trato específico en determinados momentos, y muy especialmente en el primer momento de la acogida. Por poner algunos ejemplos: los menores que llegan a un Estado de la Unión Europea requieren una educación especial en los primeros años, y no me refiero solamente al idioma. Otro tema fundamental en

esta primera acogida es la formación profesional. Otro es ver qué sistema sanitario les ofrecemos. Por tanto, una idea transversal de los derechos va más allá de lo que dice la Ley de Extranjería.

El segundo elemento importante en esta política global de extranjería es el de los tiempos. Es un tema del que ya se ha hablado, pero a mí me gusta insistir. Se debe hacer una política global a largo plazo, la cual no se ha hecho hasta ahora, desde mi punto de vista. También es imprescindible hacer una política de medidas de choque como algunas de las que estamos hablando estos días, como podría ser el ejemplo del Plan África, u otras que también han sido elogiadas en las intervenciones anteriores, como son las regularizaciones. Creo que las regularizaciones son imprescindibles, pero se tienen que configurar suficientemente bien y con los medios adecuados.

El tercer elemento importante en esta política global europea de inmigración es que tenga en cuenta dos ópticas diversas: la óptica exterior, es decir, hacia fuera de Europa, y la óptica interior, hacia dentro de Europa. Desde el punto de vista de esta óptica exterior ha de haber, como parece que ya está habiendo, una implicación por parte de la Unión Europea muy superior en el control de fronteras del sur –por decirlo de alguna manera–, y también ha de haber modificación en el sistema de gestión de los consulados. Sobre este tema se podría hablar mucho.

Para finalizar, yo no creo que todos tengamos demasiado claro qué quiere decir integración y ciudadanía. Esto merecería un debate amplísimo y casi monográfico. Pero me gustaría apuntar tres cuestiones relacionadas con la integración, sobre las que a veces no se habla. La primera es que no conseguiremos integrar si no mejora de forma radical la gestión de la extranjería. Los inmigrantes que vienen y que pasan tiempo en nuestro territorio se merecen una administración de extranjería que funcione hacia dentro, y con los sistemas que tenemos actualmente hay todavía mucho camino por recorrer. Un segundo elemento son las segundas generaciones. Se ha apuntado aquí que merecen un trato específico para que no surjan problemas. Y, finalmente, el papel de la participación, y no me refiero solamente al derecho al voto. Me refiero a otro tipo de participación política, como podría ser el acceso a la función pública o la participación en los niveles locales, que son los más cercanos a los ciudadanos extranjeros.

## Pascual Aguero



Laura Díez ha introducido un tema que querría comentar, y que quizá lleva el ascua a mi terreno, que es el del derecho, el terreno jurídico.

La Secretaria de Estado ha hablado de políticas de extranjería y políticas de inmigración, y ha señalado que, en este tiempo, se había hecho fundamentalmente política de inmigración. Continuamente estamos hablando de flujos migratorios, de fenómeno migratorio, y a veces creo que dejamos en un segundo plano que en realidad se trata de movimiento de personas, de seres humanos titulares, por tanto, de derechos.

Estoy convencido de que cualquier reflexión y debate sobre el tema de la inmigración y de la integración debe enfocarse en primer lugar desde el prisma de los derechos, pues

sin ello, seguramente esas políticas migratorias e integradoras, por bienintencionadas que sean, se verían abocadas al fracaso.

En este sentido, es cierto que tenemos que partir de un marco –no puede ser de otra manera– europeo y, diría más, internacional. Contamos con una propuesta del Parlamento Europeo que podríamos debatir, y que yo pongo encima de la mesa de este Seminario, y es la propuesta de la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas Migrantes y de sus Familiares de 1990. Estimo que todas las políticas migratorias, las políticas de integración, se deben enmarcar desde el prisma fundamental del respeto de los derechos humanos, y se debe crear un campo común de los países receptores de inmigración y de los países de salida que pueda ser un marco válido de discusión, y que al mismo tiempo cree ciertos mecanismos protectores comunes de estos derechos.

Desde luego, la Convención no va a añadir derechos nuevos a los que España, y seguramente la mayor parte de países europeos ha ratificado ya otros tratados internacionales de derechos humanos, pero supone, de una parte, la voluntad del espacio europeo de colocarse bajo el paraguas de esa Convención Internacional, que es el consenso internacional que existe en esta materia, y al mismo tiempo situarnos en un cierto plano de igualdad con países que son, precisamente, suministradores de inmigración. Creo que es una buena labor educadora la que se puede desarrollar en ese terreno, donde vamos a encontrarnos, además, con países como Marruecos –que sí que ha ratificado la Convención Internacional de 1990–, en el que poder debatir y trasladar las preocupaciones europeas en esta materia de derechos.

Pero no solamente se trataría de construir ese marco común, sino que también hay que ser consecuente en el respeto de los derechos fundamentales y de los derechos humanos, y así mismo de los derechos constitucionales, una vez que la persona inmigrada se encuentra en territorio español y europeo.

A veces, cuando nos referimos a ese movimiento de personas, parece que sería un movimiento que no tendría un coste social como lo tiene la migración, que sería un movimiento que las personas podrían elegir, como si se tratara de un verdadero derecho a salir de sus propios territorios y buscar en otros países mejores condiciones de vida y mejores situaciones económicas. Sin embargo –y esto es una obviedad–, no partimos de ese derecho de estas personas a emigrar. Las personas se ven obligadas a ello. El primer elemento del derecho a emigrar es precisamente el derecho a no emigrar, el de crear unas condiciones suficientes de vida digna en sus países de origen que no les obliguen a salir de sus territorios.

Tener en cuenta esto último parece fundamental, y ese Plan Marshall al que varios de los intervinientes se han referido me parece una iniciativa que, en el planteamiento del Seminario, puede ser una buena reflexión. Pero ese Plan Marshall tiene que ir unido a lo que estaba señalando antes, al respeto de los derechos fundamentales; que debe ir unido a su vez a esa propuesta que nos hacía la Secretaria de Estado que se va a plantear no sobre un proyecto de inmigración o de integración, sino sobre un proyecto de ciudadanía e integración. Y desde luego insisto que un proyecto de tales características sólo puede entenderse en el respeto de los derechos de todas las personas que se encuentran en un territorio, en este caso en el territorio europeo. Y también, y esto es esencial, bajo el paradigma de la

equiparación en derechos. El legislador constitucional español, pero también el legislador europeo, se sitúan en esa senda de equiparación de derechos y, desde luego, situándolos por delante, incluso, de esas políticas migratorias. El respeto de los derechos fundamentales debe ser la guía de actuación que dirija y oriente todas las políticas migratorias.

## Ricard Zapata

Quiero añadirme al *brainstorming* que tenemos aquí sobre el tema de la inmigración y la Unión Europea e intentar aportar alguna cosa adicional, complementando un poco lo que han comentado mis colegas y compañeros, que ha sido bastante.

Hay una cuestión que es importante que tengamos en cuenta, y es que la Constitución Europea, el proceso mismo de construcción de la Unión Europea, se está construyendo ignorando una realidad, se está pensando para los ciudadanos de Europa, pero no está teniendo en cuenta la inmigración. Y creo que esto es un gran fallo, el fallo fundamental, porque de alguna manera la Unión Europea, en lugar de integrar ella misma la inmigración y todo lo que ella conlleva –es decir, desde el punto de vista de la identidad de cultura–, siempre lo está tratando como algo externo.

Hay un argumento histórico que es muy válido. Cuando se construyeron los Estados europeos, durante los siglos XVII, XVIII y XIX, se construyeron sin tener en cuenta la inmigración, porque en aquel momento no existía todo este movimiento de personas y, por lo tanto, hoy los Estados tienen la excusa de no haberlo previsto. Y tienen dificultades de gobernabilidad porque en las mismas estructuras mentales y políticas de construcción del Estado-Nación no estaba previsto esto. Pero la Unión Europea no puede tener esta excusa porque ya conoce esta realidad, y su fallo fundamental es que no lo está incorporando. Ésta es la primera gran constatación.

Y vamos a hablar de política regional. La gran pregunta que yo plantearía en lo que va a ocurrir en Rabat es qué pasa con el proceso de Barcelona, si esto estaría integrado dentro del proceso de Barcelona o si ahora se acaba de iniciar una dinámica totalmente en paralelo, en conflicto. Estamos de nuevo con los temas estos de la Unión Europea. Y creo que esto es importante en el proceso mismo, es fundamental.

Sólo voy a citar tres temas que me parecen importantes. Uno es el proceso que se está produciendo de instrumentalización de la inmigración. Cada vez tengo más claro que en las políticas de relaciones entre norte y sur la inmigración está siendo objeto de instrumentalización y de presión. Cada vez tengo más claro que lo que está haciendo Mauritania es presionar a la Unión Europea para recibir sus recursos. Cada vez tengo más claro que la inmigración y las personas están siendo objeto, en el tiempo histórico en el que estamos, de instrumentalización en las relaciones internacionales. Y me preocupa mucho que la Unión Europea entre en este juego.

Después, el tema de identidad es importante porque los inmigrantes no son solamente trabajadores, sino que también son portadores de culturas y de identidades, y esto creo que también lo estamos olvidando.

## Federico Abizanda

“ Voy a ser muy críptico, y ya intentaré desarrollar más adelante lo que quiero decir aquí. En primer lugar, vamos a relativizar un poco las cuestiones. A veces estás viendo la televisión y te da la impresión de que el mundo desarrollado estamos siendo invadidos por hordas de analfabetos, de muertos de hambre que vienen aquí. Yo quisiera recordar. Las estimaciones dicen que en el mundo sólo hay 200 millones de migrantes, que tampoco es tanto. Y de esos 200 millones, un tercio, sólo 60 millones, van del sur al norte. Hay 60 millones también que van del sur al sur, y hay mucha gente que va del norte al norte, y del norte al sur. O sea, que al final las estimaciones de la inmigración de los países en desarrollo son 60 millones de personas. Así que es un problema, pero vamos a tranquilizarnos un poco todos.


El problema del debate general sobre la cuestión de las migraciones es que no se aborda el fenómeno de forma global. Voy a apuntar algunas cosas que ya se han dicho aquí, pero nos centramos en aspectos parciales como son los económicos y laborales, y yo creo que eso es un profundo error, porque nos perdemos un montón de matices que hay en la cuestión de la inmigración. Nosotros, en el Seminario de Investigación para la Paz, hicimos con otros colectivos una especie de informe sobre la inmigración en Aragón e hicimos una encuesta a inmigrantes y les preguntamos por qué habían venido aquí. ¡Sólo el 52% nos dijo que había venido a buscar trabajo! Digo esto porque creo que el problema que tiene el debate de la inmigración es que es parcial y se asienta sobre bases que no son del todo sólidas.

Decir que la pobreza es la causa de las migraciones es centrarse en una cuestión parcial. Es un diagnóstico que no es sólido, porque eso no es del todo cierto. La economía lo demuestra empíricamente: no son los países más pobres los que se mueven por el mundo. Ecuador y Albania tienen una renta más o menos similar y hay más ecuatorianos por el mundo que albaneses. Habría que buscar otras causas. El problema es que si hacemos un diagnóstico, la inmigración es laboral y la pobreza es la causa de las migraciones, el pronóstico también es parcial. Es decir, con el desarrollo se acaban las migraciones. Muerto el perro, se acaba la rabia. Y eso tampoco es verdad, o no del todo. Con el desarrollo económico no se acaban las migraciones. Si el objetivo de desarrollar a los países es que se acaben las migraciones, tampoco es cierto. De hecho, lo que se observa empíricamente en estudios económicos y econométricos, que se han hecho muchísimos, es que con el desarrollo aumenta la migración. Entonces: diagnóstico parcial, pronóstico parcial y terapia parcial.

Como aquí habéis dicho muchos, hay que hacer un Plan Marshall, pero yo creo que eso no garantizaría en absoluto la disminución de los movimientos de personas en el mundo. Eso hay que tenerlo claro. Y, además, cuando decimos “hay que hacer un Plan Marshall”, ¿qué decimos? Que hay que aumentar la ayuda al desarrollo. Yo no conozco ningún país que se haya desarrollado –ya lo dijo Nyerere– con la ayuda al desarrollo. Que hay que liberalizar el comercio. Pronostico que ningún país del sur se desarrollará liberalizando el comercio. Y que hay que hacer codesarrollo. Todos hablamos de codesarrollo. Esta tarde tenemos a Sami Naïr. Creo que será interesante porque yo no tengo claro lo que es el codesarrollo. Desde hace tres o cuatro años nos hemos vuelto todos locos con el codesarrollo. Yo no acabo de tenerlo claro, soy alemán en ese sentido, en cuestión de remesas y codesarrollo no tengo nada claro.

Y una última cosa, que a lo mejor es una cuestión personal. Todo el rato estáis hablando de integración. A mí la palabra integración me suena fatal. Yo creo que el reto es gestionar la convivencia. Convivencia me gusta más, así es que si podéis evitar hablar toda la mañana de integración, os lo agradecería.

## Blanca Simón

 Voy a introducir algunos elementos en el debate, a riesgo de ser parcial, porque voy a hablar de elementos casi puramente económicos, aunque se pueden complementar muy bien con las ideas sociopolíticas que han ido saliendo. Voy a centrarme en cuatro puntos, y de forma muy sintética.

En primer lugar, voy a hablar de la inmigración como un fenómeno redistributivo. En la inmigración unos ganan y otros pierden. ¿Quiénes ganan? Ganan los inmigrantes, ganan los empresarios que encuentran mano de obra. ¿Quiénes pierden? Pierden fundamentalmente los nativos, pero los estudios económicos y econométricos que se han hecho dicen que no pierden tanto, que los salarios no bajan tanto, que bajan sólo un 1%; que la expulsión al paro tampoco es muy abundante, que los que más se pueden ver afectados son los menos cualificados de los nativos. Por lo tanto, podemos pensar que sí que hay un incremento del producto interior bruto a corto plazo, y que al final se puede pensar que hay una ganancia neta, un excedente neto de la inmigración, que se puede cuantificar, y hay estudios para ello. Y podríamos pensar que el reto es buscar un óptimo parietano en el que todos podemos ganar con este tema de la inmigración.

En segundo lugar, el Estado del bienestar. Aquí hay un mito que dice que los inmigrantes vienen a beneficiarse de nuestro Estado del bienestar. Todos los estudios que se han hecho aquí indican que no vienen a beneficiarse, sino que aportan al sistema. Y que, además, en países desarrollados donde hay un problema de envejecimiento, los inmigrantes no van a solucionar el problema del envejecimiento, porque para solucionarlo tendrían que venir muchos más inmigrantes que de momento no han venido.

En tercer lugar, habíamos hablado de dar algo a cambio, una política de cooperación al desarrollo, ayudarles a desarrollarse. Bien, aquí también se ha dicho antes, los que emigran no son los más pobres de los más pobres. Primero porque les falta cualificación, les faltan recursos, les falta energía para salir. Entonces, cuando se desarrollen esos países más pobres, cuando se les dé ayuda al desarrollo, vamos a ver cómo allí habrá muchos más incentivos para emigrar, cómo habrá muchos más flujos de emigrantes. Por lo tanto, hay que hacer también un programa de globalización, de convivencia, de integración, para que no haya una salida masiva de estos países, porque cuando se vayan desarrollando habrá muchos más movimientos. No sólo sur-norte, sino sur-sur, y habrá muchos más movimientos internacionales globalizados. También se puede desarrollar.

Y en cuarto lugar, también se ha hablado aquí del tema de las remesas como algo muy importante para los países de donde emigran. Bien, pues lo que se ha visto en los estudios es que esas remesas se dedican al consumo y no a la inversión. Habría que redirigir estas remesas, ayudarles a redirigirlas para que se dediquen más a la inversión y no tanto al consumo para poder desarrollar esos países. Y, en definitiva, el objetivo es que



todos ganemos con este proceso, y un crecimiento potencial a largo plazo para crecer todos los países de forma paretiana.

### Marta Rodríguez-Tarduchy

Las migraciones están desde hace muchos años en el primer plano de la atención mundial, han existido y existirán, si bien en cada momento han adquirido perfiles diferenciados en virtud del momento histórico en que se han producido. En el momento actual, en la era de la globalización, adquieren unas características muy particulares derivadas, entre otras, de la velocidad con la que se mueven las comunicaciones y los transportes, así como de las enormes diferencias de rentas y esperanza de vida que existen en el mundo.

Por eso la política de inmigración de la Unión Europea debe, tal vez, adaptarse a la nueva realidad que conforma este fenómeno, reequilibrando sus ejes políticos de actuación, reorientando algunos aspectos que deben modularse. Entre ellos resultan prioritarios:

- La visión transnacional de la inmigración.
- La aplicación práctica de las políticas de inmigración.
- La coordinación entre las distintas formaciones del Consejo de Ministros de la Unión Europea.

Hoy podemos constatar que uno de los efectos palpables de la globalización es la importancia que ha adquirido para todos los países, ya sean estos de origen, tránsito o destino de los movimientos migratorios. Es, en definitiva, actualmente, un fenómeno que nos afecta a todos, aunque debemos también constatar que incide de manera distinta en cada país, según este sea de origen, tránsito o destino.

Es de importancia crucial que se produzca en este ámbito un diálogo entre los países, origen, tránsito y destino de la inmigración. Es la mejor manera de considerar, entre todos, las distintas realidades que se viven como consecuencia de la posición geopolítica de cada país y, por tanto, encontrar las comunes respuestas que debemos poner en marcha para afrontar la ordenación de los flujos migratorios.

Se trata con ello de superar la perspectiva parcial que conduce a que cada país atienda exclusivamente a los efectos que produce este fenómeno en nuestras sociedades de pertenencia, para pasar a atender los distintos impactos que produce en cada país según sea su posición en el itinerario de estos flujos migratorios y adoptar objetivos comunes que nos acerquen a su ordenación.

La Unión Europea es un ámbito privilegiado que puede apuntar soluciones transnacionales a un fenómeno transnacional. Este es el valor añadido que la Unión debe aportar al tratamiento de los flujos migratorios: adoptar acuerdos, que consideren los diferentes efectos que el fenómeno migratorio tiene en cada país, según sea su posición en los trayectos migratorios y atendiendo a todas las causas que le afectan, es decir, caminar hacia una política integral y global. Este es el camino.

Cierto es, y así lo está llevando a cabo el Gobierno español, que el tratamiento del fenómeno migratorio requiere de una política integral que considere tanto la lucha contra la inmigración irregular como la facilitación de la inmigración legal, la integración de los inmigrantes y la cooperación al desarrollo. Es algo en lo que se coincide hoy en todos los foros internacionales, si bien no se lleva a la práctica en casi ningún país.

Existe, sabemos, la tendencia a considerar prioritario uno de sus aspectos; siendo esta prioridad distinta según se trate de países de origen, tránsito o destino de la inmigración o, lo que es lo mismo, según se trate de países pobres, en vías de desarrollo o pertenecientes al mundo desarrollado.

En estos últimos, órbita en la que se encuentra de manera destacada España, la tendencia es a dar prioridad al aspecto concerniente a la lucha contra la inmigración irregular y especialmente a la lucha contra el tráfico de seres humanos. Esta tendencia provoca, involuntariamente, una asimilación del fenómeno con políticas de interior o policiales que afectan negativamente a la percepción social de la inmigración en estos países, además de causar un daño injusto para la gran mayoría de los inmigrantes individualmente considerados.

No voy ahora a referirme a las prioridades que adquieren estas políticas en los países que viven este fenómeno desde posiciones diferentes, pero, sin duda, los países de origen no priorizan las políticas redistributivas o de desarrollo que necesitan estos países, a los efectos de retener a sus nacionales en sus propios países. Así mismo, los países de tránsito no ponen el acento en un control de fronteras que, de ser eficaz, les convertiría inmediatamente en países de destino sin poder soportar tal presión.

Por tanto, y a pesar de ser prácticamente pacífica la consideración de que tan sólo desde una política integral se puede abordar y ordenar el fenómeno migratorio, lo cierto es que cada país orienta primordialmente esta política hacia aquel aspecto que más le afecta.

Por eso es de gran importancia que la UE avance hacia políticas que consideren global e integralmente el fenómeno de la inmigración.

Pero no se trata, sólo, de diseñar políticas. Se ha debatido mucho y en muchos foros. Generalmente se coincide en conclusiones que recogen suficientemente los principios de actuación que pueden orientar adecuadamente las políticas migratorias. Parece no haber diferencias de fondo, aunque sí prácticas diferentes.

Y de eso también se debe hablar cuanto antes, de las prácticas. Si algún objetivo debemos proponernos, y no sólo para este ámbito europeo, es precisamente acercar temporalmente los efectos prácticos de nuestras conclusiones. Debemos, dicho de manera transparente, pasar de las declaraciones a los hechos; que nuestros objetivos se hagan realidad en el menor tiempo posible y acercar lo más posible, temporalmente hablando, los efectos prácticos de nuestras decisiones. Baste como ejemplo los efectos que tiene la política de cooperación al desarrollo en las causas profundas que están en el origen del fenómeno migratorio.

Hay que encontrar el equilibrio entre el diseño de la política, la producción normativa y la aplicación práctica de las medidas adoptadas. No estamos ante una realidad ante la que nos podamos permitir el lujo de no actuar, de seguir hablando y no pasar a las po-

líticas activas. Y algunas políticas de las que estamos hablando tienen efectos a largo plazo, por lo que para obtener los resultados deseados es necesario actuar ya.

Para diseñar y establecer la política de inmigración de manera integral, que no esté escorada, como señalaba anteriormente, por el peso específico de las lógicas de control y seguridad que se derivan de una óptica parcial de la gestión de la inmigración como una actividad de control de la inmigración y de control de fronteras y, en consecuencia, se pueda establecer una visión de la política de inmigración con una perspectiva más general.

El fenómeno migratorio también se explica a través de la relación existente entre los denominados factores de atracción en los países de destino y los factores de expulsión, o causas profundas de la inmigración, en los países de origen. Es en este contexto en el que se debe establecer un mecanismo de coordinación en la materia entre el Consejo de Justicia e Interior, competente en materia de inmigración, con los Consejos de Ministros competentes en políticas de empleo, comercio o desarrollo.

Es decir, para regular y canalizar los flujos migratorios debe establecerse un abanico de medidas en los ordenes políticos, económicos y sociales en los países de origen que permitan mitigar los factores de expulsión, de tal suerte que, como ya se ha dicho en alguna ocasión, la inmigración sea un derecho de las personas y no una necesidad.

En conclusión, para que la Unión Europea pueda establecer una política común de inmigración, se hace imprescindible:

- Establecimiento de una política global e integral que considere tanto la lucha contra la inmigración irregular como la facilitación de la inmigración legal, la integración y la cooperación al desarrollo.
- Diálogo permanente y fluido entre los países de origen, tránsito y destino de los flujos migratorios en búsqueda de objetivos comunes para la ordenación de los flujos migratorios.
- Ejecución de las medidas prácticas adoptadas en el marco de una estrategia a corto, medio y largo plazo. Es necesario pasar de las palabras a los hechos y acercar en el tiempo los efectos prácticos de las decisiones adoptadas.
- Establecimiento de mecanismos de coordinación entre las políticas de inmigración y las políticas de comercio, desarrollo y empleo.

### Rafael Rodríguez Ponga

Quiero hacer cuatro comentarios. El primero es sobre la complejidad del fenómeno de la inmigración en toda Europa, que está vinculado a factores muy diversos: al crecimiento económico, a la demanda y a la oferta de empleo, al cambio demográfico, al envejecimiento, a la baja natalidad y, desde luego, a distintas situaciones según las distintas políticas nacionales que se aplican, que animan o desaniman la inmigración en cada uno de los países.

En segundo lugar, está claro que en este momento España atrae, es un foco de atracción internacional para la inmigración. Aunque hay distintas atracciones, no es lo mismo Baleares que Soria, de la misma forma que en la Unión Europea no es lo mismo la situación de Sajonia, que se está despoblando, que la situación de Andalucía o de Murcia. Y España atrae a todos, a ricos y a pobres. Antes ha hablado Emma Martín de que hay que estudiar la cuestión a nivel local, y es así. En cada sitio es distinto. Y en España está sucediendo que vienen ricos y vienen pobres. Vienen senegaleses, pero también vienen suecos, vienen de fuera de la Unión Europea, pero también vienen de dentro de la Unión Europea. Y dentro de muy poco tiempo vendrán búlgaros y rumanos, que dentro de seis meses serán Unión Europea. El caso es que ya tenemos en España cuatro millones de extranjeros, si bien hay que tener en cuenta que no es lo mismo inmigrante que extranjero. Pero, por tener el dato en números redondos, ya tenemos cuatro millones de extranjeros. Lo que todo el mundo busca es vivir mejor, y en España pueden vivir mejor. Ya sean los suecos y los escandinavos, que tienen en España algo así como siete u ocho colegios. Quiero decir que hay familias con niños en edad escolar, no son sólo los jubilados. Es gente que viene a trabajar y que tienen niños en edad escolar, y son nórdicos y son ricos. La gente viene a vivir mejor. Cooperación al desarrollo sí, por supuesto. Porque la gente tiene derecho a vivir mejor, y, por tanto, también tenemos la obligación de ayudar a países en vías de desarrollo, vinculado o no a políticas de inmigración, vinculado a un derecho a vivir mejor.

En tercer lugar, España sigue siendo un país de emigrantes. Seguimos teniendo un millón y medio de españoles que viven fuera. Por tanto, las políticas de inmigración también tienen que ser coherentes con las políticas de emigración. Y sigue habiendo una nueva emigración española. Curiosamente el desarrollo ha parado un cierto tipo de emigración, pero ha fomentado otra. De España salen, sobre todo, universitarios, licenciados, es decir, gente muy cualificada: ingenieros, abogados, empresarios que trabajan en grandes multinacionales y sanitarios. Ayer mismo salía la noticia de que hay ya once mil españoles médicos y enfermeras que están trabajando fuera de España. El señor Benedicto ha hablado de la fuga de cerebros en los países en vías de desarrollo. También los países desarrollados pueden tener esa fuga de cerebros.

Y, por último, hay que hacer una política de inmigración con dos ejes. Uno es, por supuesto, la legalidad, el Estado de derecho, el respeto escrupuloso de los derechos humanos y de las libertades individuales, el Derecho internacional, el respeto de las fronteras de la Unión Europea. La política comunitaria de inmigración hacia la que debemos ir ha de evitar decisiones unilaterales que tengan consecuencias directa o indirectamente en el resto de la Unión Europea. Y el segundo eje, aunque esta palabra no se entienda igual por todos los de la mesa, es la integración. Integración en sentido amplio o en sentido positivo. Integración laboral, integración cultural, educativa y lingüística, con respeto a la libertad individual en todos sus sentidos y, por tanto, también a la libertad cultural y a la libertad lingüística. Es decir, incorporarse aquí, pero al mismo tiempo no sentirse por eso desarraigado. Y los derechos lingüísticos implican, en el caso español, el derecho a aprender el español como lengua oficial del Estado y como lengua de integración y de defensa de sus propios derechos y de sus propios deberes, pero también el derecho a mantener su cultura de origen, su lengua familiar, la lengua de los padres. Y en este sentido hay administraciones públicas que están trabajando muy bien, con gran éxito, como la Comunidad de Madrid o la Comunidad de las Islas Baleares, que han creado específicamente unas Consejerías de Inmigración.

## Enrique González Sánchez

“ Querría plantear, desde el punto de vista sociológico, un tema algo diferente, aunque indirectamente ya se haya hecho mención al mismo. En la inauguración, la Secretaria de Estado, Consuelo Rumí, terminaba su brillante intervención diciendo: “la inmigración es una fuente de oportunidades y no un problema”, enlazando justamente con el título de este seminario, Inmigración e integración: un reto europeo. Yo me atrevería a añadir que ese reto europeo es una apuesta por el futuro de la propia Unión Europea.

A menudo se ha dicho que, si la mano de obra extranjera –y en muchos casos nacional, puesto que hablamos de segundas y terceras generaciones descendientes de antiguos inmigrantes– dejara de contribuir al desarrollo de lo que muchos desde el exterior perciben como el “paraíso europeo”, la situación económica y social de la Unión Europea se vería previsiblemente afectada de manera muy negativa. Ello significa que el bienestar actual europeo reposa de manera considerable en la contribución de la inmigración. Una situación que no es nueva, puesto que ya en la posguerra al despegue europeo contribuyó la financiación del Plan Marshall, pero también los movimientos de población que tuvieron lugar en el interior de Europa. En este sentido, fuimos justamente entonces los españoles los que contribuimos con nuestra aportación de mano de obra al desarrollo de otros países europeos y paralelamente al inicio del crecimiento español, como una manifestación concreta de lo que puede significar el desarrollo mutuo a través del fenómeno de la migración.

Frente a esta situación, yo me plantearía la siguiente pregunta: ¿Por qué, si la inmigración es una oportunidad, un factor de desarrollo, existe, sin embargo, a menudo una percepción negativa en la opinión pública frente al fenómeno de la inmigración? Yo no tengo una respuesta evidente a esta cuestión. Me resisto a creer que esa percepción negativa responda a fenómenos de racismo o xenofobia. Yo diría, como una contribución al debate, que esa percepción negativa de la opinión pública tiene mucho que ver con la visión del inmigrante como “el otro”, como el extraño, en el sentido de considerarlo ajeno a la propia comunidad en la que se vive. Y en este sentido haría referencia yo también al tema de la integración: la percepción del inmigrante como un extraño implica, en mi opinión, la ausencia de integración en la propia comunidad. Me estoy refiriendo, lógicamente, a la integración o falta de integración del inmigrante legal, del inmigrante en situación regular. A este respecto, convendría quizás recordar que los modelos de integración que se han planteado hasta ahora –el modelo británico, el modelo alemán, el modelo francés– aparentemente no han dado resultados satisfactorios. Por ello, quizás no sea necesario hablar de modelos, sino partir de la idea de que, como decía el Director General de Trabajo e Inmigración del Gobierno de Aragón, la mejor integración se producirá a partir del hecho de contar con un buen empleo. Cuando el inmigrante legalmente establecido cuenta con un empleo se sientan las bases para su integración. Si a ello se añade el disfrute de las medidas adecuadas en el ámbito sanitario y de las mismas prestaciones sociales de las que se benefician los otros ciudadanos, se refuerzan las bases para la integración. Junto a ello, y con carácter igualmente prioritario, la necesidad de contar con políticas educativas que tengan en cuenta las necesidades específicas del inmigrante y de los miembros de su familia, puesto que parece bastante evidente que es a través de la educación y del proceso de socialización como la integración resultará más efectiva a largo plazo.

La percepción negativa del fenómeno de la inmigración tendría mucho que ver, por tanto, con la falta de integración del trabajador inmigrante; pero también a menudo con la identificación de este último con el inmigrante en situación ilegal y con las consecuencias negativas que la inmigración clandestina lleva consigo. En este sentido, si bien la inmigración legal y la regulación de los flujos migratorios constituye una necesidad y una oportunidad para Europa, la lucha contra la inmigración clandestina es paralelamente una prioridad absoluta. Frente a las situaciones de ilegalidad, o bien se regularizan –y ahí están las políticas de regularización que se han seguido en algunos Estados nacionales y que se siguen planteando–, o bien se lucha claramente contra la inmigración clandestina. El problema reside en que esa lucha no es fácil y sólo es posible a través de la cooperación con los terceros países afectados, los países de origen y de tránsito de la inmigración.

Sin aludir a políticas de codesarrollo, me referiré a lo que decía nuestro colega representante de la Comisión, en el sentido de que la cooperación global de la Unión con terceros países concernidos por el hecho migratorio reviste un interés mutuo. Estoy hablando de una cooperación global, es decir, inserta en el marco más general de las relaciones exteriores y de la política exterior de la Unión y que tiene en cuenta, por tanto, el conjunto de intereses de una y otra parte, tal y como se planteó desde el Consejo Europeo de Sevilla en junio de 2002. Un planteamiento global de estas características implica tanto el tratamiento de la inmigración, desde el punto de vista de la regulación de los flujos migratorios legales y de la cooperación en la lucha contra la inmigración clandestina, como la inclusión de todos aquellos otros temas de interés mutuo y que, en lo que respecta al país de origen o de tránsito del fenómeno migratorio, pueden facilitar su propio desarrollo.

## **Natividad Fernández Sola**

Utilizaré apenas un minuto para poner en el aire una cuestión, probablemente abstracta, acerca de las luces y las sombras en la política de inmigración de la Unión Europea. Hasta ahora lo que podemos contemplar es una tendencia restrictiva por parte de la Unión Europea en esta política de inmigración y asilo. Me centraré en esta última, que es la que mejor conozco. En la política de asilo, por ejemplo, se aprecia ese carácter restrictivo en las condiciones de registro de los demandantes de asilo, de regulación de las causas de persecución, de limitación en el derecho de educación a los demandantes de asilo, procedimientos en carácter suspensivo, etc. Quizá podríamos preguntarnos si es una tendencia restrictiva para contentar al ciudadano comunitario.

Y esto viene a cuento de lo que se ha hablado aquí del reforzamiento de la ciudadanía europea. ¡Ojo que el reforzamiento de la ciudadanía europea no implica, ni muchísimo menos, una mejora en las condiciones de la inmigración! Lo uno no está ligado con lo otro necesariamente. Lo que se aprecia en esta tendencia política es una contraposición permanente dentro de la Unión Europea entre valores e intereses. Proclamamos los unos y nos acogemos a los otros. O defendemos los primeros siempre y cuando no estén en contradicción con los segundos. Hay algo que no deberíamos olvidar bajo ningún concepto, y son, precisamente, los derechos fundamentales. No podemos actuar en unos contextos criticando a otras potencias mundiales por desconocer los derechos fundamentales y, en cuanto la Unión Europea ve afectados sus intereses económicos o de otro tipo, hacer prácticamente lo mismo.

Se habla de combatir las causas, pero ¿cómo las combatimos? Quiero señalar dos cuestiones relativas a la nueva política de vecindad de la Unión Europea, que aspira, de alguna manera, a corregir los errores y la falta de resultados que ha tenido hasta ahora el proceso de Barcelona. Se pretende extender el mercado interior a los países vecinos, y generar un anillo de seguridad alrededor de la Unión Europea. Nuestro problema frente a la inmigración no es simplemente económico, sino que buscamos una seguridad en sentido amplio: seguridad económica, seguridad en garantizar nuestro nivel de vida y seguridad en mantener una identidad que consideramos como propia. Pero no hay una implicación real en el desarrollo de los países a los que va destinada. Se han planteado ya dudas acerca de la credibilidad de la Unión Europea en la “condicionalidad” de la ayuda a países terceros. ¿Por qué? Porque hasta ahora esa “condicionalidad” solamente se ha garantizado cuando a la Unión Europea le ha interesado aplicarla. Cuando no le ha interesado no la ha aplicado. Y se ha puesto también de relieve la insuficiencia de esta política si no va acompañada de un reparto de la ayuda y una toma en consideración de los beneficiarios de la misma. Es decir, extender el mercado interior de la Unión Europea a países del norte de África o a países del este de Europa si los beneficiarios van a ser los núcleos económicamente privilegiados de esos países no sirve de nada, porque no contribuye al desarrollo de estos países. Lo que esto significa es que el desarrollo por parte de la Unión Europea tiene que tender a ser no solamente un desarrollo económico, sino también un desarrollo social. Y aquí incluiría la transparencia, la toma en consideración del ciudadano, la redistribución de la riqueza, en definitiva la democratización de las sociedades beneficiarias de esa ayuda de la Unión Europea.

### **María Xosé Porteiro**

**«** Creo que efectivamente estamos en un momento de oportunidad, dado que quizá el estupor o el estancamiento del proceso constitucional europeo pueden dar paso a políticas de inspiración local de diversos gobiernos que impulsen políticas solidarias con otros países. Entiendo que se ha producido un cambio de enfoque de la cuestión migratoria en los últimos años. Si esta reunión se hubiera celebrado hace tres años, es probable que hubiéramos escuchado más otro tipo de conceptos. Hoy estamos hablando desde un punto de vista evidentemente más solidario y más comprometido. Entiendo que el enfoque de esta cuestión que ahora puedan dar países como España o como Italia va a ser determinante para cómo lo vea Europa, y es una oportunidad desde el punto de vista de alguien que enfoca esto con espíritu progresista.


Estamos en un momento en el que hablamos de los compromisos del milenio, de la erradicación de la pobreza, de la alianza de civilizaciones, y todo esto es un buen contexto para rediseñar o reformular cuestiones. Quizá la política a la que hemos venido asistiendo hasta ahora, el modelo que se estaba siguiendo, era una política reactiva, a la defensiva, que buscaba más la seguridad, el control, el blindaje, y que contribuía a esa percepción negativa de la opinión pública. La opinión pública se identifica mucho con los modelos que recibe, con los comportamientos públicos de sus líderes, que generan una posición. Y de respuesta, en todo caso, a los que conseguían traspasar esa barrera y llegar a un país de destino donde evidentemente eran un problema. Y enmarcado por una situación de ilegalidad. Estamos en un momento en el que entiendo que la visión que imperará, y a la que vamos a atender, va a ser más proactiva, más antici-

patoria, más empática y solidaria, más en la búsqueda de la legalidad y de la integración y no tener una visión tan desde arriba de los problemas. El impulso que a una persona le hace salir de su país de origen y tener un proyecto de vida en otro sitio, al final, es una circunstancia. Las personas no pueden ser catalogadas como emigrantes, inmigrantes u otra cosa. Primero son personas y tienen una circunstancia puntual, de inmigrantes o de emigrantes, aunque puede ser prolongada en su vida. Son ciudadanos y es nuestra obligación política y social colaborar a facilitarles su incorporación a la ciudadanía europea. Yo entiendo que más que profundizar la ciudadanía europea estamos hablando de alargar esa idea de ciudadanía. Ahora estamos trabajando en el Congreso en el Estatuto de Ciudadanía Española en el Exterior, y ello nos ayuda a hacer una reflexión en este sentido, porque, al final, el problema de generaciones que abandonan en determinados momentos históricos un país afecta a un determinado número de generaciones, pero luego o se quedan en el país al que van, con lo cual la integración va de suyo y se convierten en ciudadanos de ese país, o regresan. Por tanto, son fenómenos puntuales o coyunturales, pero, al final, a lo que se tiene que tender es a la integración. Y quizá también a efectos del lenguaje, que me parece algo muy importante. Quizá la globalización, que es el marco natural para los movimientos de personas, nos debería ayudar a mejorar el concepto inmigración. Inmigración tiene un componente peyorativo o negativo. Se asimila lógicamente a problema de acogida de personas en una situación marginal, o de pobreza, o de gran necesidad. ¿Es emigrante un cooperante o un directivo de Repsol en Bolivia? Yo no lo sé, pero creo que no. Me parece que son conceptos diferentes. Por ello es importante reflexionar sobre las palabras a la hora de enfocar el problema.

Y en cuanto a la política exterior, es un gran avance que asuma que ésta es una parte de su trabajo. Las relaciones con los gobiernos de los países de origen, sobre todo en un continente tan complejo como África, con el norte de África ahora en un proceso interesante para Europa, que promueve su integración en el marco común del Magreb, y también la relación con gobiernos de países con problemas de estructura democrática, creo que es un reto que el Gobierno está asumiendo. Y la reforma del servicio exterior va en esa dirección, con la creación de oficinas consulares en países en los que hasta ahora no había.

Y el último comentario que quería hacer es que entiendo que hay que comprometer también a la iniciativa privada. No sólo a las organizaciones no gubernamentales, que llevan mucho tiempo trabajando en esto, sino a las empresas y a la responsabilidad social de las empresas, para que temas como la salud, la agricultura, el medio ambiente, la cuestión del género, sean contemplados también en su trabajo y en sus relaciones con los poderes públicos.

### **Estrella Rodríguez Pardo**

 Quería completar el anuncio que ha hecho la Secretaria de Estado sobre el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración que próximamente va a presentar el Consejo de Ministros; el Plan se presenta como borrador sobre el que se va a iniciar una segunda fase de consultas en un proceso que hemos denominado de consulta social. En el año 2005 realizamos la primera consulta con la organización de una serie de seminarios



temáticos en El Escorial en los que invitamos a la Administración General del Estado, a comunidades autónomas, ayuntamientos, académicos, empresarios, sindicatos y ONG, porque nos parecía importante empezar a contar con todos los actores que, de una u otra manera, intervienen en los procesos de integración para extraer ideas que sirvieran para conformar el Plan Estratégico. El borrador del Plan se colgará en la página web del Ministerio el mismo viernes en el que se produzca la aprobación por el Consejo de Ministros y todo tipo de organizaciones, así como cualquier ciudadano, estará invitado a participar y proponernos enmiendas o nuevas propuestas. Independientemente, cumpliremos con nuestros compromisos de llevarlo al Foro Social para la Integración de los Inmigrantes, donde están sentados ONG, administraciones, sindicatos y empresarios; al Consejo Superior de Política e Inmigración, donde están las comunidades autónomas y los ayuntamientos; y al Consejo Económico y Social, para, finalmente, proceder a su tramitación formal con los informes preceptivos de los órganos consultivos.

¿Por qué un Plan Estratégico? Muchos de ustedes pueden pensar que las competencias en integración están, básicamente, en las comunidades autónomas y en los ayuntamientos: estamos hablando de mejora en el empleo, de acceso a los servicios públicos de educación, de servicios sociales, de vivienda... Entonces, ¿por qué desde el Estado impulsar un Plan Estratégico? porque nos parecía importante dotarnos de un marco de cooperación. La inmigración en nuestro país ha sido un fenómeno que se ha producido en muy poco tiempo. Es cierto que ya hay experiencias de integración muy positivas en algunos ayuntamientos y que hay comunidades autónomas que tienen planes, pero nos parecía que teníamos que empezar a diseñar una política de Estado en integración y poner en marcha un marco de cooperación con administraciones públicas y con la sociedad civil.

El Plan tiene un análisis y un diagnóstico, tiene una serie de premisas, principios y objetivos, tiene medidas concretas y, por supuesto, tiene presupuesto. En esta ocasión hemos tenido antes el presupuesto que el Plan, ya que como ha anunciado la Secretaria de Estado llevamos dos años gestionando el “Fondo de apoyo a la acogida e integración de los inmigrantes, así como para el refuerzo educativo de los mismos”, fondo que se distribuye a las comunidades autónomas con criterios objetivos. Es decir, para la distribución se tiene en cuenta el número de inmigrantes empadronados en el territorio, el número de afiliados a la Seguridad Social, el número de afiliados al Régimen Especial Agrario, se aplican correcciones en función de situaciones especiales (como ser frontera, densidad, menores extranjeros no acompañados, etc.), aplicados por ejemplo a Andalucía, Cataluña, Canarias, Valencia o Madrid) y también se tiene en cuenta el número de niños y niñas escolarizados, primando la presencia de niños procedentes de países no castellanohablantes. Este año, hemos puesto una serie de condiciones: que el 50% del fondo se destinara a refuerzo educativo, porque nos parece que la integración tiene que empezar por la escuela, y es aquí donde queremos apoyar y complementar las políticas públicas; que el 40% se destinara a reforzar las políticas municipales, porque nos parece que son los ayuntamientos los primeros que tienen que dar respuestas a las nuevas necesidades de los ciudadanos. Y en tercer lugar, poner un plan de acción encima de la mesa, porque hay que compartir, tanto políticamente como técnicamente, el destino de los recursos. Lo ha explicado también el Director General de Empleo e Inmigración de Aragón: hemos compartido y hemos discutido el plan con cada comunidad autónoma y una vez aprobado, se han liberado los fondos.

Estos han sido los condicionamientos que hemos puesto y que están totalmente relacionados con lo que queremos en el Plan Estratégico: reforzar las políticas públicas y no hacer políticas paralelas para la inmigración.

¿Cómo hemos planteado el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración? Planteamos la integración como un proceso que implica la ausencia de discriminación y el desarrollo de un sentimiento de pertenencia. A partir de ahí hay una serie de premisas: la consideración de la integración como un proceso bidireccional que afecta a los autóctonos y a los inmigrantes con un enfoque integral (es decir, las políticas públicas tienen que tener la dimensión de la inmigración, hablemos de servicios sociales, de economía, de empleo, de cultura), la convicción de que es una responsabilidad compartida con las administraciones públicas y con la sociedad, la universalización de las acciones de todas las políticas públicas y la incorporación –como les decía– como un eje transversal (lo que implica que todas las políticas sectoriales incorporen la dimensión de la inmigración, como lo hemos estado haciendo durante estos años, con la estrategia de género). Estas son las claves del plan.


Hemos establecido una serie de principios básicos, como son la igualdad y la no discriminación, con equiparación de derechos y obligaciones de la población inmigrante y autóctona; la ciudadanía, con el pleno reconocimiento de la participación cívica, social y económica del inmigrante; y la interculturalidad, como mecanismo de interacción entre grupos y dentro del respeto a la diversidad cultural y los derechos humanos. A partir de ahí establecemos una serie de objetivos como reconocer los plenos derechos sociales, económicos y culturales de los inmigrantes; adecuar las políticas públicas, tanto cuantitativa como cualitativamente, en especial en los ámbitos del empleo, la educación, los servicios sociales, la vivienda y la salud; establecer un sistema de acogida y de atención a inmigrantes de especial vulnerabilidad hasta ponerlos en situación de un acceso normalizado a los servicios públicos; fomentar el conocimiento de los valores en que creemos que se asienta la Unión Europea, de los derechos y obligaciones reconocidos por nuestra Constitución, de nuestras lenguas y de nuestras normas sociales dentro del respeto a la diversidad. Prevenir y luchar contra la discriminación, el racismo y la xenofobia en el ámbito privado y público, introducir la perspectiva de género en la elaboración de las políticas públicas, fomentar las actuaciones de codesarrollo con los países de donde procedan nuestros inmigrantes y favorecer la comprensión del fenómeno migratorio por el conjunto de la sociedad. Valorar la diversidad, fomentar valores de convivencia, apoyar el mantenimiento y el conocimiento de las culturas de origen.

En definitiva, ¿qué pretendemos? Reforzar los servicios públicos, completar con medidas específicas y con recursos específicos aquellas actuaciones donde los servicios públicos sean más deficitarios, promover la formación de los profesionales en interculturalidad. Pensamos que es muy importante que todos los responsables de los servicios públicos tengan herramientas para tratar y trabajar con la sociedad tal y como ésta se está conformando: una sociedad plural y diversa.

Y algo que nos parece importantísimo y que hemos detectado en nuestro país como un déficit es la transferencia y el conocimiento de las buenas prácticas. Hoy en día es más fácil que tengamos transferencia de buenas prácticas con un *Land* alemán, gracias a los fondos europeos, que nos sentemos entre comunidades autónomas y compartamos ex-

perencias y buenas prácticas. Y desde la Administración General del Estado tenemos que empujar y tratar de transferir buenas prácticas entre unas comunidades y otras.

### **Yolanda Román**

 Quisiera aclarar, desde el principio, que no soy la experta de la organización en temas de inmigración. La experta está precisamente hoy en Canarias en misión de investigación y, por ello, he venido yo.

Espero ser capaz de transmitir dos o tres elementos que aportamos a esta reflexión, evidentemente desde la perspectiva de la defensa de los derechos humanos, y en este caso desde una organización no gubernamental, y además independiente.

El fenómeno de la inmigración plantea retos muy importantes en materia de derechos humanos y en los dos ámbitos que claramente se han definido en este debate: por una parte, el de la integración, y por otra, el de los controles de los flujos migratorios o de la política de control migratorio. En cuanto al primer ámbito, la integración de los inmigrantes, solamente señalo uno de los elementos que podría aportar Amnistía Internacional, y al que se ha hecho referencia ahora, y es el del racismo y la xenofobia, un fenómeno creciente en Europa. Se trata de uno de los grandes retos a los que se enfrenta Europa en materia de derechos humanos –y a cuya solución curiosamente parece que las políticas antiterroristas tanto de la Unión Europea como de algunos Estados miembros, y muy concretamente el Reino Unido, no están precisamente contribuyendo a favorecer, sino al contrario–, ya que se están generando unos climas cada vez más propicios a que se mantenga ese auge del racismo y de la xenofobia en Europa.

En relación con España, y después de haber oído los comentarios sobre el futuro plan, esperamos que realmente se adopten medidas para combatir el auge del racismo y también para erradicarlo, y en concreto esperamos que por fin algún Gobierno español atienda las denuncias reiteradas de organizaciones como Amnistía Internacional sobre un patrón que podría llegar a ser sistemático de malos tratos racistas a manos de las Fuerzas de Seguridad del Estado. El anterior Gobierno no quiso, ignoró estas denuncias, y el actual también está haciendo caso omiso.

En cuanto al control migratorio, el problema más claro que Amnistía Internacional viene denunciando desde hace tiempo es que las políticas de inmigración de la Unión Europea se han traducido en una erosión clara del derecho de asilo. Se ha mencionado antes y es uno de los caballos de batalla de Amnistía Internacional y de la mayoría de las organizaciones de derechos humanos internacionales. Las medidas para controlar la inmigración desde Europa y por parte de los Estados miembros están impidiendo, primero, que personas que huyen de violaciones graves de los derechos humanos, que huyen de la persecución política y de la tortura puedan llegar a España y, una vez que llegan, que puedan acceder a un proceso de asilo verdaderamente justo y garantizado.

El tercer grupo de problemas son los de la gestión del control migratorio. Y ahí se han producido también muchas violaciones de derechos humanos, como casos de uso excesivo de la fuerza en procesos de expulsión. Hablo de Europa y hablo en concreto de

los países que son puerta de entrada de inmigrantes en la Unión Europea: España, Italia, Grecia. Se ha denunciado uso excesivo de la fuerza en procesos de expulsión, expulsiones clandestinas –esto también en España–, falta de asistencia letrada adecuada para inmigrantes y solicitantes de asilo y un largo etcétera, además de otro problema verdaderamente grave en materia de derechos humanos, que es la erosión y la falta de garantía del principio de no devolución.

Para terminar, solamente quiero decir una cosa, y es que estas preocupaciones que yo he apuntado son de Amnistía Internacional, pero son también de Human Rights Watch, de Médicos sin Fronteras, de CIMADE, de CEAR, del ACNUR y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Inmigrantes y del propio Defensor del Pueblo Español. Quiero decir que estos elementos que aportamos los aporta Amnistía Internacional, pero creo que son elementos que llevan tratando de poner al frente de este debate muchas organizaciones y muchos organismos públicos que se ocupan de garantizar o de tratar de que se garanticen los derechos fundamentales de las personas.

## Ángel Chueca

Me gustaría abordar tres aspectos. En primer lugar, el tema de quién es extranjero. En segundo lugar, el tema de los derechos. Y en tercer lugar, un tema que no ha aparecido aquí, como es el de las fronteras interiores de la Unión Europea.

En cuanto a la primera cuestión, estamos diciendo, por ejemplo: “Hay cuatro millones de extranjeros en España”. Depende de cómo se computen. De acuerdo con el derecho vigente de la Unión Europea –art. 1 del Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen–, extranjero es toda persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea. El sueco que vive en Marbella no es extranjero, no podemos computarlo como tal. Por tanto, nos encontramos aquí ante un mito que debemos desterrar. La calificación de los ciudadanos de la UE como extranjeros se basa en la lógica estatista, según la cual es extranjero quien no tiene la nacionalidad del Estado en cuyo territorio se halla; pues bien, la lógica europea, de la UE, nos dice que sólo es extranjero la persona que no sea nacional de ningún Estado miembro de la Unión Europea.

Segunda cuestión: el tema de los derechos. Simplemente querría recordar el derecho a migrar que apuntaba, por ejemplo, Pascual Aguero. Yo lo resumo en lo que denominamos el *ius migrandi*, que comprende el derecho a no migrar, el derecho a migrar, el derecho a establecerse pacíficamente y el derecho a retornar al país de origen.

Hablemos en primer lugar del derecho a no migrar, que se resume en el derecho al desarrollo en todas sus dimensiones. Si en un Estado existe desarrollo político, económico, social, cultural y ambiental, sin duda la población de modo mayoritario decidirá permanecer, decidirá no migrar. Si no existe desarrollo, resulta un anhelo muy humano que se busque.

En segundo lugar hablamos del derecho a migrar; si a pesar de todo una persona, no acusada o condenada por delitos, decide marchar, decide ejercer su libre circulación, debe poder hacerlo. Hay que respetar su libertad.

Nos referimos en tercer lugar al derecho de establecerse pacíficamente. No estamos abriendo la puerta –como dice cierta prensa sensacionalista de una orientación xenófoba– a todo el mundo que quiera venir para poner bombas, etc. Exigimos el establecimiento pacífico y la represión de conductas violentas (terrorismo ajeno o propio, delincuencia común).

En cuarto lugar, hay que recordar el derecho a retornar al Estado de origen, si así se decide libremente. No se trata de una expulsión o una devolución forzada, sino de una nueva decisión libremente adoptada.

Todo ese conjunto de derechos estructuran, a mi entender, lo que denominamos en general el *ius migrandi*. Y en ese terreno es importante –lo comentaba antes también Pascual Aguelo– la ratificación de la Convención Internacional de 1990. Recordaré que el Parlamento Europeo la pidió en el año 2004. Tengo noticias de que el propio Partido Socialista, en el año 2003, lo había solicitado en el Congreso. Ahora que está en el poder tiene la ocasión de realizar dicha ratificación.

Y finalmente querría referirme brevemente al caso de las fronteras interiores. Es un problema que se está suscitando por ejemplo en Guipúzcoa, y sobre todo en la frontera catalana. Según datos de la prensa, en el año 2005 solamente por La Junquera la policía española devolvió o expulsó –no sé cuál es la figura jurídica– a 50.000 personas que se hallaban regularmente en territorio Schengen, en territorio de la Unión Europea. Sobre todo rumanos, también algunos cientos o miles de búlgaros.

¿Qué nos dice el derecho de la Unión Europea? Nos dice que una persona que se halle dentro del espacio Schengen puede entrar libremente por cualquier lugar en otro Estado miembro de la Unión Europea. Estoy citando, de nuevo, el Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen, en el cual se lee: “Las fronteras interiores podrán cruzarse en cualquier lugar sin que se realice control alguno de las personas”, regla general, salvo casos excepcionales como una boda real, la celebración de una reunión del Consejo Europeo u otras circunstancias excepcionales.

Esta libertad se está violando hoy. Y efectivamente hay problemas, y a veces en la prensa aparecen noticias curiosas –no voy a citar el medio–, diciendo que lo que quieren los abogados es que, a través de este mecanismo, se establezca un nuevo sistema de trabajo para abogados, cobrando miles de euros. Me parece esencial que la frontera interior tenga esa libre circulación de la que tanto hablamos; en caso contrario nos moveremos siempre entre el cinismo de lo que predicamos y lo que aplicamos. Esto lo dijo ya Sami Naïr hace algo así como una docena de años.

### **Nicolás Sartorius**

■ Muchas gracias. No sé si te he entendido bien, pero es que creo que eso se refiere a nacionales de países de la Unión Europea. Es que Rumania y Bulgaria no lo son.

## Ángel Chueca

“ No, el problema de las fronteras interiores no se refiere a eso. Cualquier persona que se halle legalmente en el espacio Schengen tiene derecho a cruzar las fronteras interiores por donde lo considere conveniente, haya puesto fronterizo o no lo haya. Y, además, el convenio de aplicación impide un control automático, un control generalizado de esas personas. No digo que no permita ciertos controles.

## Pedro Coduras

“ Ya se han dicho muchas cosas que nos preocupan especialmente a quienes tenemos que intentar llevar a la práctica políticas de convivencia e integración de las dos poblaciones, y quisiera subrayar tres cuestiones.

La primera cuestión sería constatar que al ser el ámbito autonómico donde se gestionan la mayor parte de los servicios públicos, la inmigración nos permite visualizar en estos cinco últimos años los quiebros de los distintos sistemas públicos de protección. Quiero decir que, muchas veces, vemos en rostros y en personas de origen extranjero los problemas que teníamos en nuestro país hace ya muchos años, y que estaban relativamente bien o mal atendidos.

Un ejemplo muy claro y significativo tiene lugar en el sistema escolar. Todos somos conscientes de que el fracaso del sistema escolar en la integración de los niños de origen extranjero, o nacidos aquí de padres de origen extranjero, implicaría un riesgo muy grande de segregación y conflicto social, pero es que venía fracasando anteriormente con un porcentaje excesivo de hijos de los españoles y las españolas, y eran niños nacidos en este país y pertenecientes a esta cultura y, a pesar de ello, tenían problemas para tener éxito en la escuela. Pongo este ejemplo porque es quizá el más visible y claro estadísticamente. Como muestra parcial, el Director General ha ofrecido los datos de cómo se distribuye la población extranjera en los centros escolares aragoneses. Esas cifras, similares a las del conjunto del Estado, nos deberían poner a todos en alerta.


El refuerzo de los sistemas públicos para garantizar esa equidad no puede venir desde donde en este momento se está haciendo, desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El sistema educativo, el sistema sanitario, y el de empleo deben reforzarse desde sí mismos, desde sus propias fuentes de financiación. El fondo para la cohesión y la integración y el refuerzo educativo debería referirse, en las comunidades autónomas, a lo que aquí llamamos “socio-” (socio-educativo, socio-laboral, socio-sanitario), que es lo que se olvida siempre cuando se hace la planificación económica y los presupuestos. Se garantizan las camas de hospital, pero no el socio-sanitario (aunque ahora tenemos una Ley de Dependencia que probablemente lo garantice); se garantizan las plazas escolares donde se puedan encontrar, donde el colegio no ponga trabas, pero sabemos que en centros financiados con fondos públicos se están poniendo trabas al acceso de los niños de origen extranjero, trabas clasistas que el sistema educativo tenía eliminadas de alguna manera. Ahí es donde entendemos que se tiene que hacer el esfuerzo, en lo del “socio-”. Ni el sistema educativo, ni el sanitario ni el de empleo lo tienen claro, ni pueden ampliar sus competencias, pero lo que no podemos hacer es financiar las competencias que tienen los sistemas desde Asuntos Sociales.

El segundo tema es la juventud. Casi lo he mencionado con el tema de la integración escolar. Si la escuela tiene éxito –¡ojo!, no si los niños fracasan– en la integración de los chavales que están estudiando con chavales de aquí, con sus redes sociales de aquí, tenemos mucho terreno ganado. Si no, el problema puede ser grave. Y que nadie se engañe con las mal llamadas segundas generaciones. La mayoría de lo que llamamos aquí segundas generaciones son primera generación, lo que ocurre es que no han decidido ellos, “les han decidido” venir aquí. Y una buena parte de esa mal llamada segunda generación ha nacido aquí. ¡Son de aquí! El problema es ver si somos capaces de integrar la diversidad.

Y en tercer lugar, para los que tenemos una tarea de cierta responsabilidad de coordinación de administraciones en un nivel próximo a la ciudadanía, la gestión administrativa de los fondos es una locura. Es demasiado complicada. Nos llevamos muy bien con el Ministerio, pero sumamos nuestras demoras administrativas. Nos llevamos muy bien con los entes locales, pero también ellos suman sus propias demoras. También con los agentes y entidades sociales. No conozco la solución, pero tiene que ser posible agilizar el modo de gestionar.

Y, si me permiten, quisiera hacer una última consideración (la cuarta). El mayor problema con el que nos enfrentamos es cómo transmitir a la población todo lo que aquí se está diciendo. Si la gente que va en el autobús, universitarios muchos de ellos, clases medias, oyeran lo que aquí estamos diciendo, se les pondrían los pelos de punta. Porque, no nos engañemos –aunque habrá que esperar a la intervención del Sr. Vallespín sobre la opinión pública española referente a la inmigración–, los que estamos aquí opinamos de una manera, pero muchísima gente –yo creo que la mayoría de la opinión pública– opina en contra de muchas de las cosas que estamos diciendo. En la calle la palabra integración significa “tienen que aprender castellano, les tiene que gustar España, hacer gazpacho en casa, etc.” Los americanos no podían soportar que les cantaran el himno de Estados Unidos en castellano. Y a mí me gustaría ver si alguien cantase el himno español en árabe, o si se impusiese una fiesta de otra religión, como en Nueva York, donde se celebran las fiestas judías, cómo reaccionaría la población de Madrid, de Barcelona o de Zaragoza.

### **Ignacio Molina**

 Quería solamente hacer una precisión que me parece que es importante que conste en el acta. Es en relación con la ausencia de asociaciones de inmigrantes, que todas han sido invitadas, y es importante señalarlo en la mesa. No hay asociaciones de inmigrantes porque, salvo en el caso específico de ATIME, que tenía un acto hoy en Madrid, las asociaciones de inmigrantes no tienen liberados, no tienen una infraestructura que les permita hoy no estar trabajando para estar aquí.

Pero también quería decir, no sé si en descargo de la organización, que se ha invitado a asociaciones de China, del Magreb, de África subsahariana y de América Latina. Y también a representaciones diplomáticas. Éstos a lo mejor tienen menos excusa en no haber venido, pero tampoco han querido venir. Y en la medida en que he sido yo el que he estado un poco en contacto con todos ustedes, quiero agradecerles muchísimo el hecho de que hayamos estado tres horas hablando de Europa en relación con

un tema tan importante, cuando después de veinte años ya somos mayores de edad. Y ahora le toca también a la sociedad civil española lo que hasta ahora hemos delegado demasiado en los políticos sobre la definición de la política europea de España. A partir de ahora, que el debate sobre el posicionamiento español en los temas que afectan a la Unión Europea se discutan y se debatan en foros plurales me parece una excelente noticia.

## Nicolás Sartorius

■ No voy a hacer un resumen de lo que aquí se ha dicho. Simplemente quiero agradecer muchísimo que hayáis asistido y quiero hacer alguna reflexión referida a este debate. Evidentemente, un seminario de estas características no pretende arreglar el problema de la inmigración en España ni en Europa, en todo caso intenta contrastar opiniones que luego serán publicadas, y eso irá haciendo una labor que, como ha señalado este amigo de Zaragoza, es hacer una cierta pedagogía en el tema de la inmigración, que es importante.

Sabéis que es muy difícil llegar a la población. Se hace a través de la televisión, de la radio, de los medios de comunicación, pero las ideas que surgen de los seminarios o de los *think tank* como éste, o de los centros de pensamiento, yo siempre digo que es una lluvia lenta, que va calando si esas ideas son válidas, y al final encuentran su acomodo en la sociedad. Ir creando un sentido común diferente al que hoy probablemente domina. Y, por lo tanto, ésa es la labor que creo que nosotros podemos hacer.

Cuando hablamos de inmigrantes –ha surgido aquí la idea– no estamos hablando de ciudadanos de la Unión Europea, ni estamos hablando de turistas, ni de personas que vienen a vivir a España, que tienen aquí su segunda casa y que son europeos. Estamos hablando del que viene de fuera de Europa. Ha habido aquí una intervención muy sugerente, en el sentido de decir: ¿vienen realmente por razones económicas? Bueno, una parte importante sí. Me parece que decías que un 52% de los que se les pregunta dicen que sí. Y luego hay otra parte que viene por otros motivos, que pueden ser múltiples. Alguien que quiere refugiarse, otro que quiere una vida mejor, etc. Yo creo que fundamentalmente vienen buscando otra vida. Si no, no saldrían de sus países. Y también hemos comprobado bastante empíricamente que desde un cierto abismo de miseria la gente no emigra. Porque entre otras cosas no tiene dinero suficiente para pagar al mafioso, para pagarse un billete o para lo que sea. Ahora, ¿qué es lo que ocurre? Que si se dice “si crece la economía, si crece el bienestar de esos países va a haber más emigrantes”, puede sacarse la incorrecta conclusión de que es mejor no ayudar, porque eso es así hasta cierto límite, y eso lo hemos comprobado en España. A partir de los años cincuenta la gente tenía un nivel de vida muy superior al que hoy existe en los países subsaharianos. Y se fueron un millón de españoles a Europa. Pero a partir de un momento ya no nos fuimos a Europa, y si fuimos lo hicimos como turistas. Es decir, pasamos de emigrantes a turistas, y eso está ahí, en unos niveles determinados de riqueza. Entonces llega un momento en que la emigración ya no es emigración. Es que si quieres ser ingeniero en Estados Unidos o un directivo en Bolivia, eso yo no lo llamo emigración.



Aquí estamos hablando de un fenómeno bastante diferente. Y España es un buen ejemplo de otra tesis que también se ha dicho aquí y que creo que es importante: ¿Hasta qué punto es posible ayudar a estos países a que se desarrollen? Estoy de acuerdo en que es muy difícil hacer que un país pobre, subdesarrollado, se convierta en un país rico sólo con la cooperación al desarrollo. Pero es un factor que puede ser importante. España salió de la situación de atraso gracias a la cooperación. Lo que pasa es que la ayuda europea ha sido una cooperación enorme. Porque ¿qué hubiera sido de este país si no hubiéramos tenido la ayuda europea? Lo que pasa es que fue una verdadera cooperación, no la cooperación de la que a veces estamos hablando aquí. El Plan Marshall funcionó porque Europa, a pesar de estar destruida, tenía una tecnología y una formación que no tienen muchos países de África. Por eso digo que las comparaciones no son siempre fáciles. Yo creo que lo fundamental es que estamos de acuerdo en que es un problema central en la construcción europea; que tenemos que dedicarle muchísima atención; que Europa no está cumpliendo con todo lo que nos gustaría en este problema, ni mucho menos, y que hubiera sido bueno que la política de inmigración fuese una política comunitaria, que fuera una política de la Unión Europea.

España tiene que ir a África a hablar con los gobiernos para ver cómo hace frente a los flujos migratorios. Y Europa está ahí, sí, ayudando, te manda una patrullera, te doy un dinero, pero no es el conjunto de Europa el que está afrontando el problema. Y eso es lo que contemplaba la Constitución Europea, que desgraciadamente no se ha aprobado, y, por lo tanto, el problema no está “comunitarizado”, no está como política de la Unión, sino que cada uno tiene políticas diferentes. Lo que no quiere decir que no haya instrumentos que se puedan poner en marcha, y que se pueda avanzar.



### 3. Hacia una política común de la UE

**José Rodríguez-Spiteri** (moderador)

■ En nombre del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación quiero agradecer muy especialmente la acogida que ha tenido para este proyecto el Gobierno de Aragón. Sin su ayuda, sin su cooperación, sin su generosidad, hubiera resultado difícil llevarlo a la práctica.

Esta mañana hemos tenido un largo debate con una asistencia muy nutrida y de gran calidad, unas 40 ó 50 personas. Ahora trataré de explicarles las grandes líneas para que sitúen ustedes dónde nos hemos movido. Pero para que comprendan un poco por qué hoy y ahora nos hemos reunido para hablar de inmigración forma parte de un proyecto, una iniciativa que toma el Gobierno, un poco como resultado y análisis de lo que fue la campaña y el referéndum de la Constitución Europea. Y fundamentalmente una de las conclusiones que se alcanzó es que el interés de nuestros ciudadanos por los temas europeos era escaso, y las áreas de desconocimiento profundas, y que, por lo tanto, era necesario continuar, de alguna manera, una labor que tratara de acercar a los ciudadanos al proyecto de integración europea y que continuara explicando por qué estamos en Europa y que no existe otra alternativa.

En realidad esta iniciativa se pone en marcha por el Ministerio de Asuntos Exteriores en el mes de noviembre del año pasado. Para entonces ya habían ocurrido unos detonantes que ustedes recordarán sin duda, que son el fracaso del referéndum de la Constitución Europea en Holanda y en Francia, y que motiva la reacción del Consejo Europeo de junio del año pasado, en que los jefes de Estado y de Gobierno deciden establecer un periodo de reflexión. Seguidamente, la propia Comisión, a través de una decisión de la Comisaria Wallström, decide establecer lo que se llama el plan D: democracia, diálogo y debate, también con el propósito de acercar a los ciudadanos a Europa. Sin duda ustedes se preguntarán si se trata de políticas reactivas. Y es verdad. Cuando los gobiernos y la Comisión comprueban que quizá los ciudadanos, al expresar su voto, no lo han hecho en la dirección que se esperaba, y ocurre la gran sorpresa de que determinadas políticas entran realmente en el frigorífico, se trata de contrarrestar todo eso de alguna manera.

Con esto vengo a decir que es evidente que en este debate tenemos que atacar problemas concretos, y también tener una visión de medio y largo plazo. Sería insultar a nuestros ciudadanos el pretender que de la noche a la mañana hubiera un gran interés por los temas europeos, un gran debate en profundidad, y cambiar determinadas actitudes, pero eso no implica que la Administración General del Estado, el Ministerio de Asuntos Exteriores y otras áreas de nuestra Administración se impliquen en tratar de que el debate europeo alcance a los ciudadanos. Otra de las consecuencias y de los resultados que obtuvimos del referéndum fue que nuestros ciudadanos sí se preocupan por temas europeos. Claro que sí. Y son temas europeos muy concretos que tienen una vertiente en la política nacional. Afectan a políticas

nacionales muy concretas. Y ahí sí que hay lugar al debate: el empleo, la educación, la seguridad, los efectos económicos de la ampliación y, a día de hoy, la inmigración y eventualmente la integración. Dentro de este ejercicio, evidentemente los hemos abordado desde la idea de fomentar el debate, el diálogo abierto, de una manera muy institucional; el estimular la participación de los ciudadanos y, evidentemente, descentralizar el debate, es decir, sacarlo de Madrid, con la colaboración de las comunidades autónomas, de la administración local, de la sociedad civil en suma, del mundo empresarial.

En el ciclo de foros que hemos preparado este año en la Fundación Alternativas, estos debates van a continuar en Vigo en el mes de septiembre sobre el espacio económico y social europeo, en octubre en Sevilla sobre temas relacionados con la identidad europea, y en noviembre en Murcia sobre el proceso de Bolonia, la reforma universitaria y las titulaciones.

Por lo tanto, quisiera resumirles de alguna manera algunos de los grandes temas que se han tocado esta mañana. Y lo voy a hacer de una manera un tanto deliberadamente desordenada. Se ha hablado de que la globalización transmite en tiempo real las oportunidades de una nueva vida a los candidatos a la emigración. Que los controles no pondrán fin al acceso irregular de los inmigrantes, pero que sin controles no hay un proyecto migratorio solvente. De la necesidad de una respuesta cohesionada de la Unión Europea. ¿Es posible una política común de la Unión Europea sobre la inmigración? Que la integración necesita un buen mercado laboral para que tenga éxito. La mejor integración es un buen empleo. Que en el momento actual de crecimiento de la economía española es probablemente el mejor momento para llevar a cabo políticas de integración. También hemos hablado de cómo dar un papel a las segundas generaciones de la inmigración, cómo integrarlas. Se ha debatido si el desarrollo en los países que en este momento producen emigración conduciría al fin de esta migración. Si la prosperidad sería garantía del derecho a no emigrar frente al derecho a emigrar, o más bien si más desarrollo implicaría que habría más emigración, y probablemente emigración de personas más cualificadas.

Alguno de los que ha intervenido esta mañana en el debate ha presentado sus reservas al término integración. No le gusta la palabra integración. De alguna manera, para esta persona que intervino esta mañana en los debates, la palabra integración tenía una cierta connotación discriminatoria, y prefería una terminología distinta, quizá cómo gestionar la convivencia.

Finalmente había otra consideración de carácter muy económico, es decir, qué nos ocurriría en España si de pronto la inmigración desapareciera. Hemos tenido aquí un análisis muy interesante por parte del Director General de Inmigración del Gobierno de Aragón, con un análisis sobre el peso positivo de la inmigración en lo que significa la economía de Aragón. Y, en consecuencia, si la inmigración es fundamental para la buena marcha de nuestra economía, ¿por qué, entonces, existe en nuestras opiniones públicas una percepción negativa del fenómeno migratorio?

En cuanto al tema de la educación, todo el mundo ha coincidido que era clave en el proceso de integración, y se ha visto con gran preocupación que en determinados colegios públicos de enseñanza pública se estuviera produciendo, cada vez más, una concentración mayor de inmigrantes, determinadas escuelas donde la mayoría de los estudiantes eran de inmigración.

Finalmente, y en lo que afecta a uno de nuestros invitados, hay dos ideas que me parecen interesantes para el debate hoy, que son del profesor Naïr: la idea de si España, con nuestras políticas, realmente se está convirtiendo en un laboratorio para la inmigración, y si vamos a poder ofrecer alternativas políticas nuevas que puedan ser útiles para el resto de la Unión Europea. Y otra idea sugestiva, la idea del contrato. La inmigración implica para el inmigrante derechos y deberes. Es evidente que para el inmigrante la asimilación en la sociedad que le acoge es una opción libre, pero la idea de que esta opción libre está de alguna manera también condicionada al respeto de los valores básicos de la sociedad de acogida.

Ahora quisiera presentar a nuestros invitados. Empezando por mi derecha, está Fernando Vallespín, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Madrid, en la que ha ejercido casi toda su carrera académica y donde ha ocupado cargos como el de Vicerrector de Cultura o la Dirección General del Departamento de Ciencia Política. Es director del Centro de Teoría Política de dicha Universidad, y actualmente es presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas, mejor conocido como CIS. Ha sido profesor visitante en las universidades de Harvard, Frankfurt, Heidelberg, y entre sus obras principales figuran libros sobre nuevas teorías del contrato social, el futuro de la política y la edición de la historia de la teoría política en seis volúmenes. Ha publicado cerca de medio centenar de artículos académicos y capítulos de libros de ciencia y teoría política en revistas españolas y extranjeras, con especial predilección por la teoría política contemporánea. Forma parte, además, de diversos consejos editoriales en revistas españolas y extranjeras.

En lo que afecta al siguiente invitado, el profesor Sami Naïr, filósofo, sociólogo, politólogo, catedrático de Ciencias Políticas de la Universidad París-8, y profesor invitado de la Universidad Carlos III de Madrid. Fue asesor del Gobierno francés en 1997 para cuestiones de integración y desarrollo, ha sido vicepresidente del Movimiento de los Ciudadanos, así como eurodiputado, fue asimismo Presidente de la Delegación para las Relaciones con los Países del Mashrek y Estados del Golfo. Sus artículos de prensa escrita a favor de una globalización humana y social, y no exclusivamente económica o contra la guerra de Iraq, le han situado en primera línea del periodismo comprometido a escala europea. Entre los temas más habituales de su trabajo de prensa escrita se encuentran los flujos migratorios, las desigualdades norte-sur, la imagen del Islam en Occidente y el unilateralismo de la política estadounidense en el último decenio. Su lucha por el reconocimiento de los derechos de los inmigrantes ha sido reconocida con varios premios internacionales como el Premio de la Cooperación Internacional, la General de Granada del 2001, y tiene una amplia bibliografía: Mediterráneo de hoy: entre el diálogo y el rechazo, En el nombre de Dios, El desplazamiento en el mundo, Inmigración y temática de identidad, El peaje de la vida, Una historia que no acaba, Escritores, pensadores, artistas y políticos, La inmigración explicada a mi hija, Las heridas abiertas, Espiritualidad y religión, El imperio frente a la diversidad del mundo, Frente a la razón del más fuerte. Y acaba de aparecer, si no me equivoco, Y vendrán... las migraciones en tiempos hostiles, libro cuya lectura me permito recomendarles encarecidamente.

Javier Valenzuela, a mi izquierda, periodista de El País, experto en información internacional, experto en el mundo árabe. Fue adjunto a la dirección de El País, ha sido Director General de Información Internacional en la Secretaría de Estado de Comunicación en la presidencia del Gobierno hasta hace escasos meses, y es autor de España en el punto de mira: la amenaza del terrorismo islámico.


Y, finalmente, Javier Rueda, del Heraldo de Aragón, jefe del área nacional e internacional y economía del Heraldo de Aragón, miembro del Seminario de Investigación para la Paz y analista de política internacional.

Por lo tanto, vamos a empezar este debate. Yo he pedido a nuestros invitados una cierta brevedad, sin que eso implique encorsetar demasiado el debate. Y al final, naturalmente, habrá un turno de preguntas para los que quieran plantear cualquier tipo de cuestión. Calculamos que quizá podríamos terminar sobre las nueve, más o menos. Y por lo tanto queda abierto el debate. No sé quizá cómo empezar. Empezamos atacando a Sami Naïr y la globalización...

O la idea del contrato de derechos y deberes, o le pedimos a Vallespín que nos explique exactamente qué es lo que piensan los españoles sobre la inmigración. Quizá sea más prudente empezar por Vallespín, que nos haga un análisis muy técnico, de ésos que hace el CIS, sobre qué pensamos en nuestro país sobre la inmigración, qué temores hay y qué irracionalidades se mueven alrededor de la idea de la inmigración, y sobre todo cómo podemos combatir estas irracionalidades, que son probablemente las que desde un punto de vista político de un Gobierno son más difíciles de atacar.

### **3.1 Cómo perciben los españoles la inmigración**

#### **Fernando Vallespín**

 Yo creo que se puede resumir muy fácilmente lo que los españoles piensan en torno a la inmigración. Es una percepción muy ambivalente. Yo no diría que está marcada por la idea del temor o del miedo, aunque también es un ingrediente en la percepción, indudablemente.

Primer punto: los españoles perciben que la inmigración es uno de los grandes problemas que tiene el país. Tradicionalmente solía estar en el segundo bloque de problemas. Estaba bastante por debajo del paro y del terrorismo, pero crecientemente va situándose hasta alcanzar el segundo lugar, y en algunas comunidades autónomas como puede ser Cataluña incluso el primer lugar. Y no se explica bien el porqué de esta situación, entre otras razones porque la percepción de la inmigración como problema es muy sensible a las noticias que aparecen en los medios de comunicación. Por ejemplo, cuando aparecen las imágenes del asalto a la valla de Ceuta y Melilla, la inmigración se dispara como problema. Ahora, con los cayucos, ya anticipo que en nuestro próximo barómetro la inmigración volverá otra vez a subir. Pero el barómetro del CIS tiene la ventaja de que permite no sólo preguntar a la gente sobre la percepción que hay respecto a los problemas del país, sino también “¿cuáles son los tres problemas que más le afectan a usted ‘personalmente’?” Y entonces la inmigración casi desaparece, situándose mucho más atrás en el listado de problemas. Es decir, no está entre los tres, cuatro o cinco grandes problemas en la percepción subjetiva. Con lo cual hay que concluir que, simplemente, la gente en su vida cotidiana no percibe la inmigración como un problema. Lo percibe en los medios, lo percibe en la esfera pública, pero no en la vida cotidiana. Eso por un lado.

Segundo punto: la inmensa mayoría de los españoles (un 60% y creciendo) piensa que hay demasiados inmigrantes. ¿Por qué lo piensa? En gran medida porque creen que hay más inmigrantes de los que realmente hay. O sea, en la típica pregunta de filtro que ponemos "¿y usted qué porcentaje de la población cree que ha nacido fuera de España?", dicen que un 20% o un 22%, cuando realmente hay la mitad o menos de la mitad. Es decir, piensan que hay demasiados porque creen que hay el doble de los que realmente hay. Hay un error de percepción que indica que quizá no estamos haciendo la suficiente pedagogía en este tema.

Tercer punto: la gente percibe que los inmigrantes son necesarios. Es decir, no se piensa que aquí tenemos eso que en el lenguaje económico se llama "los gorriones", los "free riders", que vienen de fuera a disfrutar de nuestro Estado del bienestar. No hay esa percepción. La percepción que domina es la idea de que hay inmigrantes porque hay trabajo y porque los necesitamos.


Otro tema que me parece que es importantísimo es que, así como hay una mayoría que está en contra de que sigan entrando, se piensa que aquéllos que ya están dentro deben ser integrados, se les debe otorgar todos los derechos de la ciudadanía. España es de los muy pocos países europeos donde una amplia mayoría piensa que a los inmigrantes hay que dotarles no sólo del derecho de sufragio en las elecciones locales, sino también incluso en las generales. Esto es muy importante. Hay una voluntad de integración a través de su incorporación a los derechos de la ciudadanía, y esta percepción es muy característica de la forma a través de la cual percibimos el tema de la inmigración. Yo creo que por eso la imagen es un tanto ambivalente. Por un lado, son un problema, hay demasiados; pero, por otro, los que están ya aquí deben ser integrados, es decir, convirtámoslos en españoles de la manera más sencilla y eficaz posible.

Donde sí se produce una falta de definición de los españoles es respecto del modelo de integración que se considera como más deseable. Es bien sabido que hay dos grandes modelos de integración. Simplificando mucho está, en primer lugar, el "asimilacionista" (yo creo que la discusión de esta mañana confundía "integración" con "asimilación"). El punto esencial de este modelo es que facilita la rápida conversión de los inmigrantes en nacionales –por ejemplo, el caso francés–, pero siempre y cuando ustedes firmen el contrato de la República. Les convertimos en ciudadanos, pero a cambio de su integración, su asimilación a nuestros valores. Y luego está el otro modelo, el "multicultural", que viene a decir algo así: mantengan ustedes sus peculiaridades, pero entonces no tendrán un acceso a la ciudadanía tan fácilmente como si efectivamente abrazaran nuestros principios, nuestros valores, nuestras tradiciones, nuestra lengua, etc. Las encuestas oscilan mucho. La población española comenzó siendo muy asimilacionista y ahora tiende a serlo bastante menos. Pero digamos que son porcentajes que van cambiando y no hay todavía una clara dirección en un sentido u otro.

Para concluir esta parte, y dado que se me ha preguntado sobre cuáles son los temores de los españoles, lo que sí diría es que en España comienza a aparecer un síndrome hobbesiano por la inseguridad que está muy presente en otros lugares de Europa, y que ha sido provocado en gran medida por la globalización. A grandes rasgos consiste en lo siguiente: la globalización está teniendo un efecto, y es que las fronteras, que tradicionalmente nos impedían comunicarnos con otros seres humanos, nos dotaban, sin embargo, de gran seguridad. A medida que vamos desmantelando las fronteras, comienza a aparecer un síndrome de inseguridad, una especie de furor hobbesiano por el miedo. Vamos caminan-

do poco a poco hacia sociedades en las que impera el miedo, en gran medida porque gracias a la globalización hemos comenzado a tomar conciencia (es una opinión muy personal, es decir, esto no lo veo en los datos del CIS, evidentemente) de que nuestro modelo se sostiene sobre un conjunto de privilegios, y que en eso somos únicos. Y, si nos abrimos en exceso hacia el exterior, podemos perder esos privilegios. Es decir, que la globalización, que en un principio veíamos como oportunidad, ahora estamos comenzando a percibirla como amenaza a nuestro modo de vida. Y eso genera temores, y cuando hay temores –aquí otra vez el viejo Hobbes– nos abrazamos al Estado. Por tanto, me temo que hay una vuelta a erigir fronteras, porque las fronteras nos calman esa ansiedad por la inseguridad.

## Javier Valenzuela

 Yo quería completar lo que decía Fernando Vallespín con el punto de vista que los lectores, oyentes y telespectadores nos transmiten a los medios de comunicación.

En primer lugar, hay un hecho que quiero subrayar, y es que se ha insistido mucho en el extranjero, no tanto en España, en la extraordinariamente positiva reacción del pueblo español a los atentados del 11 de marzo de 2004. Esto se ha podido leer en todas partes, desde el New York Times a Le Monde, y de esto se ha hablado en las cancillerías. El pueblo español no tuvo frente a los atentados del 11 de marzo una reacción masiva de racismo, de xenofobia o de odio al extranjero. Aquí no hubo pogromos, no hubo gente quemando carnicerías musulmanas o locutorios de asiáticos en Lavapiés, sino que se reaccionó muy templadamente, muy moderadamente, e incluso distinguiendo muy claramente entre los terroristas implicados en aquellos atentados y la mayoría de la población inmigrante, incluida la inmigrante árabe-musulmana. Estos horribles sucesos, los del 11-M en España y antes los del 11-S en Estados Unidos, incluso han despertado un mayor interés entre la opinión pública española por la política exterior y por las comunidades extranjeras en nuestro territorio. En los medios de comunicación notamos que artículos sobre el mundo árabe y musulmán y, en general, sobre el extranjero que antes nos costaba mucho colocar, porque a los lectores les parecían exóticos, ahora interesan. Hay un creciente interés por el Magreb, por el mundo árabe y musulmán, por el Mediterráneo, por Iberoamérica. Lo detectamos en el periódico en los índices de lectura de las páginas de Internacional. Es un interés positivo por “el otro”, quizá porque ya está en la finca y ya es vecino.

En segundo lugar, sobre el fenómeno mediático al que aludía Fernando de crisis como la de las vallas de Ceuta y Melilla o los cayucos en Canarias, por la percepción que tenemos en los medios, a los que la gente llama por teléfono o envía cartas o correos electrónicos, lo que nos permite hacer nuestros pequeños sondeos del estado de la opinión, aunque no sean científicos, respecto a esas crisis aflora mucho sentimiento de solidaridad. Quiero decir que la alarma por los asaltos a las vallas en Ceuta y Melilla o por los cayucos que llegan a Canarias no supone un 100% de rechazo, en absoluto. Muchos dicen: “Esta pobre gente que llega aquí lo está pasando fatal, qué travesías tan espantosas, hay que saber qué es lo que les lleva a ello...”. Hay mucha solidaridad. Llegan muchísimas cartas y muchísimos comentarios a los medios en el sentido de: “No olvidemos que nosotros éramos hasta hace bien poco un pueblo de emigrantes. Nosotros emigrábamos a Francia, Alemania, Suiza, América Latina, e incluso, aunque fuera en trenes o barcos borregueros, no lo hacíamos tan mal como esta gente”. Todavía sigue habiendo en la sociedad española un poso de solidaridad mayoritario respecto a la inmigración, con el recuerdo de lo que fuimos nosotros hasta hace poco.



Últimamente ha resurgido el tema de la seguridad ciudadana, vinculado a los robos cometidos en Cataluña por parte de bandas supuestamente extranjeras. Sí hay una vinculación, pero no es aquella que hacen algunos líderes políticos de la oposición de derechas al identificar genéricamente inmigración con inseguridad ciudadana. No, la gente distingue. Dice: "Éstos son los de tal sitio, los de cual sitio". Pero sí es cierto que existe la impresión de aumento de la inseguridad ciudadana, de delincuencia vinculada con la actuación de determinadas bandas extranjeras. Pero en general la reacción de la gente no es la petición de expulsión de inmigrantes, sino de endurecimiento de las penas para todos. Esta alarma provocada por el tema de los asaltos a los chalés en Cataluña es la misma que hay ahora por la no encarcelación –no sé si están ustedes al corriente, me imagino que sí– de estos tipos que han intentado robar un banco y para los que la fiscalía no ha pedido el ingreso en prisión, y que al parecer eran de nacionalidad española. Yo recuerdo que hace poco salió en mi periódico un artículo en el cual un delincuente extranjero en España llamaba a su país y decía: "Vente aquí, que aquí entras por una puerta en la comisaría y sales por la otra". Existe esa sensación, pero no está vinculada a la inmigración. Lo que quiero decir es que la gente no dice inmigrante igual a delincuente. La gente piensa que, en general, España es blanda para todos los delincuentes. Nacionales, que son los más, o extranjeros.

También creo que hay una clarísima idea de que la inmigración, en estos momentos, no roba empleo. Uno de las causas –Sami nos lo puede confirmar– del crecimiento en Francia del Frente Nacional, fue que en un momento determinado hubo una recesión, un paro fuerte en ese país, y la gente asoció la idea del inmigrante con el desempleo. En España ahora hay crecimiento económico y hay empleo. Más o menos estable, más o menos temporal, mejor o peor pagado, pero hay empleo. La gente tiene trabajo. Y ve que el inmigrante no le está robando empleo a nadie, que es gente que está haciendo trabajos duros que los españoles ya no quieren hacer, como la construcción, las labores del campo, las obras públicas, etc. Y esto ahora es así. No sé qué pasará si en un momento determinado en España hay un estancamiento o recesión económica, pero, de momento, como hay trabajo para todos, la opinión pública no asocia al inmigrante con paro.

Luego, hay una cierta aceptación de un multiculturalismo de restaurantes y de música y ocio. A los españoles, en general, les parece muy bien que haya restaurantes peruanos, ecuatorianos, marroquíes o indonesios, fiestas chinas del Año Nuevo, bares y discotecas con salsa y otros sonos caribeños, y la gente va a ese tipo de sitios. Ahora bien, sí que hay una demanda formulada en la calle, lo hemos oído todos, y formulada a los medios de comunicación de que los inmigrantes "respeten nuestras costumbres". Ahí es donde entramos en lo de la integración-asimilación. Creo que los ciudadanos españoles consideran que los poderes públicos no están haciendo lo suficiente para que los inmigrantes se integren, no ya sólo en los derechos, sino también en los deberes de ciudadanía. Y sí que hay una percepción de que los poderes públicos, el Gobierno central, las comunidades autónomas, los ayuntamientos, no ofrecen a los inmigrantes instrumentos para que conozcan nuestra lengua y cultura, nuestra Constitución y nuestras leyes, nuestros principios y valores. Aunque está claro que los inmigrantes, los pobres, no tienen culpa de eso.

Y sí que recibimos muchas cartas en mi periódico del tipo de: ¿y por qué no organizan los ayuntamientos, por las noches o los fines de semana, clases gratuitas en las escuelas públicas o lugares semejantes de lengua para los inmigrantes de primera generación? Porque ya sabemos que sus hijos van a las escuelas y tal y cual, pero a los inmigrantes de primera

generación, a los que están currando en la obra, nadie les ofrece eso. ¿Por qué no se les ofrecen clases de eso que se va a llamar para todos nosotros educación cívica o educación para la ciudadanía? ¿Por qué no hay ese tipo de clases para inmigrantes, en las cuales se les expliquen las líneas generales de la Constitución y los principios y valores de una sociedad democrática? Cosas como, por ejemplo, que aquí pegar a la mujer es un horror para el que no podemos aplicar la menor tolerancia, como que la poligamia es otro horror, como lo es la ablación del clítoris. Cosas de este tipo. Cosas como condenar la *yihad* o cualquier otra forma de expresión violenta de las ideas religiosas o políticas. En fin, hay crítica a los poderes públicos de que no hacen nada en esa materia para integrar a los inmigrantes, y la sensación de que es la sociedad civil española, con su carácter tolerante y abierto, la que está haciendo más por esta integración, más, en cualquier caso, que los poderes públicos. Y éstas son las líneas generales de lo que percibimos desde los medios. No sé si tú estarás de acuerdo.

### José Rodríguez-Spiteri

■ Estoy de acuerdo contigo en que cuando se produjo en el 11-M no hubo reacción, es decir, no hubo ningún asalto a ninguna mezquita, ningún incidente. Pero yo no estoy muy seguro de que eso sea, digamos, una línea de conducta que podamos generalizar, porque quiero recordarte que algunos años atrás, en El Ejido, hubo unos incidentes terroríficos, en donde salió lo peor de nosotros. Con lo cual, ¿por qué en el 11-S la sociedad quedó paralizada, y por qué ahora, por ejemplo, después del 11-M no ha habido realmente ninguna reacción contraria o virulenta? Es un tema que requeriría, probablemente, una exploración mucho más profunda. Estoy seguro que el profesor Naïr quiere decirnos algo.

## 3.2 Condiciones para una política de inserción

### Sami Naïr

“ El problema es que es muy difícil hablar de la inmigración porque no hay acuerdo sobre lo que representa la palabra inmigración y sobre lo que es la inmigración. Cada grupo humano, cada nación, tiene una concepción particular de lo que es la inmigración. Tenemos una concepción común: el inmigrante es el que viene a nuestro país. Pero ésa es una concepción descriptiva, que no explica lo que es la inmigración. Y eso es un gran problema, porque la inmigración está cautiva de un discurso elaborado en los países europeos, viejos países de inmigración o nuevos países de inmigración, desde la mitad de los años setenta. Un discurso que tiende a presentar la inmigración, antes que todo, como un problema. Han sido muy interesantes los datos de Fernando porque toda su intervención ha consistido en decir que no es un problema. Y Javier acaba también de demostrarnos que no es un problema. Pero el discurso dominante ha consistido en construir la inmigración como problema-obstáculo, y todos estamos metidos en una paranoia colectiva, trabajada cada día por los medios de comunicación, que consiste en presentar a la inmigración como un problema. Para difundir esta paranoia se utiliza un sistema lingüístico muy interesante, porque es, a la vez, un sistema que ataca y que no define realmente de lo que está hablando. Cuando se utiliza en los periódicos la palabra “avalancha”, en El País, por ejemplo, la palabra avalancha, marea, invasión en otros periódicos, presión extraordinaria de la

inmigración, etc. Todas estas palabras tienen un efecto performativo. O sea, crean una realidad, y lo que ve –aunque no todo el mundo lo ve así– es una realidad de avalancha. Y estas palabras no solamente crean la realidad, sino que fundamentalmente esconden aquello a lo que están aludiendo, o sea al enemigo. Pero eso nunca se dice. Es el peligro, es la amenaza, y de ahí vienen todos los problemas.

En los años cincuenta, los norteamericanos de la escuela de Chicago utilizaban datos sociológicos muy interesantes. Ponían en cada carro del metro de Nueva York a un afroamericano, uno, y entrevistaban a la gente cuando salía del metro. Y la gente decía: "aquí hay demasiados afroamericanos". Y sólo había uno. No veían a los 200 blancos, sino veían únicamente el afroamericano. Es exactamente lo que está ocurriendo con la inmigración hoy. Lo que está sucediendo en Canarias representa absolutamente nada comparado con la inmigración de millares y millares de ciudadanos de los países del este ilegales, todos los días, en el continente europeo, por tierra. Pero ellos son invisibles porque son, evidentemente, como nosotros. Y yo quisiera poner hincapié en esta construcción del discurso, porque es fundamental. Porque la única manera de conseguir una auténtica política de inmigración es, en primer lugar, atacar este discurso. Es impedir que este discurso se pueda desarrollar en los medios de comunicación y poner sobre la mesa el problema de la responsabilidad de las palabras utilizadas para definir este objeto, para definir esta situación.

Toda política de inmigración debe tener, fundamentalmente, tres apartados. Toda política coherente, al menos. Primero, debe tener una política de gestión de las fronteras, que debe obedecer al respeto de los derechos humanos y al principio de la Carta Magna de la ONU, el principio de libre circulación. Por supuesto que no podemos abrir las fronteras, pero no tenemos que sospechar que todo extranjero que viene a este país es un inmigrante potencial. Lo que no es el caso ahora.

El segundo apartado es que una buena política de inmigración necesita una política de..., dejemos la palabra integración, aunque yo considero que es una discusión sin interés, porque la integración la hacen ellos mismos, los inmigrantes, y lo que quieren es precisamente vivir normalmente y que les dejen tranquilos. Vivir normalmente, acceder al proceso de movilidad social en el país de acogida, ser considerados si no como iguales, por lo menos como seres humanos. Hemos tenido este debate –Javier lo sabe perfectamente– en los años ochenta en Francia, para saber qué teníamos que hacer nosotros, la izquierda. Decíamos: la integración es difícil porque vamos a imponer nuestra concepción republicana. Vamos a utilizar no la palabra integración, sino la palabra inserción... pero es un juego de palabras. Ocurre lo mismo con la asimilación. La asimilación no es un problema, es una cuestión de elección personal. Cuando uno quiere asimilarse, se asimila, y si no quiere asimilarse, tiene que respetar el espacio público de la sociedad. A nivel privado puede vivir en el siglo XIV si le interesa. No es un problema. Tenemos que considerar que hay un mínimo de responsabilidad de la gente. Yo diría mucho más. En vez de hablar de política de integración –aunque la palabra no me da temor–, yo hablaría de una política de acceso a la ciudadanía, que es una política de transmisión de los valores de la sociedad de acogida, de transmisión de la identidad, de la historia, de los códigos culturales, del modo de ser, del "nosotros" común a los inmigrantes y a los hijos de inmigrantes, y una política que consiste en dejar claro lo que se puede aceptar y lo que no se puede aceptar en nuestro país, en este país.

Hace unas semanas estaba en Sitges y el alcalde me dijo: "mira, tengo un problema, ¿qué tengo que hacer? Hay una asociación de musulmanes que me está pidiendo ahora organizar días para los hombres y días para las mujeres en las piscinas, porque evidentemente es la religión y consideran que no...". Pero eso no es un problema. Hay que decir a esa gente: "aquí las cosas no funcionan así". Es un problema de responsabilidad. Y si ellos no lo entienden, sus hijos lo van a entender. Antes que todo nosotros tenemos que tener claro lo que queremos hacer con esa gente.

Así pues, esta política de ciudadanía es un elemento fundamental, porque tiene dos vertientes: la parte de los inmigrantes y la parte de la sociedad de acogida, que debe abrir sus ojos y considerar que son seres humanos, que se necesita tiempo. No se puede de repente hacer que uno se vuelva blanco. Es un proceso que dura mucho. Digo blanco en el sentido cultural de la palabra.

Y tercero, una política de inmigración debe tener, en mi opinión, un apartado basado sobre una política de ayuda al desarrollo de los países de origen. Estos son los tres elementos: control de las fronteras, acceso a la ciudadanía e integración y ayuda a los países exteriores. Hoy en día no hay ningún gobierno en Europa que pueda decir: "yo tengo el modelo y sé lo que hay que hacer sobre estos tres puntos". Por una razón muy sencilla, y es que la inmigración desde hace treinta años ha sido totalmente instrumentalizada por el mercado. Es un asunto de mercado nada más. Cuando necesitamos a trabajadores extranjeros abrimos todas las puertas, pero cuando supuestamente no los necesitamos cerramos, y a veces necesitamos pero decimos que no necesitamos. Es lo que ocurre en todos los países donde hay un sector de economía sumergida importante. En el otro lado del Mediterráneo todos saben que basta con llegar a España para poder trabajar. Porque existe el efecto llamada: "hay que decírselo a nuestros amigos del otro lado". El efecto llamada viene del sector de la economía clandestina. Es ella la que lo crea y la gente lo sabe perfectamente. Entonces, estamos en una situación en la que hasta la fecha la inmigración ha sido gestionada de manera ciega por el mercado. Y los gobiernos obedecen más o menos, e intentan –como dice Javier– limitar los daños. Unos de manera buena, otros de otro modo, pero limitar los daños.

La Unión Europea procede de la misma manera y ahora tiene una política migratoria escondida. Tiene un discurso respecto de los derechos humanos, la integración, de: "a estos pobres los vamos a ayudar", etc., pero financia campos de detención de refugiados en Argelia, en Marruecos, en Libia, donde la gente está tratada como esclavos. Tratan a estos africanos como esclavos, y el discurso es la retórica de los "buenistas". Pero si se analiza la política de la Unión Europea, y no la culpo en eso porque considero que es el problema de la falta de construcción política de una unión de Europa, y por eso la Europa política es mucho más necesaria en cuanto al asunto de la inmigración. Que es fundamental para que Europa pueda actuar como actor estratégico –digo bien– en este campo, necesita hacer una Europa fuerte políticamente. Pero si se analizan sus medidas concretas y su comportamiento se ve una cosa terrible. Y es que los expertos de la Unión Europea consideran que la inmigración no existe. Consideran en realidad que existe sólo un vasto mercado migratorio mundial. Y en este vasto mercado migratorio mundial eligen lo que necesitan. Eligen cuadros, inmigración cualificada, eligen técnicos. Para ellos facilita la integración. Por ejemplo, respecto a los estudiantes que vienen a estudiar aquí, la Unión Europea les está diciendo a los Estados: "tenéis que facilitar la integración de esa gente". Pero ¡es su país el

que pagó su formación! Es un regalo total para nosotros. Tienen que volver a su país para ayudar a su país. Roban a esa gente.

Y, desgraciadamente, estamos en una situación en la que hemos fallado en cuanto a la visión europea, por falta –lo repito– de construcción política de Europa, y hemos fallado en cuanto a la coherencia de esta política global. Pero para ello necesitamos primero que los responsables políticos, que los que tienen verdaderamente el poder en nuestros países, tengan el coraje de hablar y de decir la verdad a la gente. Y de decir que eso no es una invasión, no es un peligro, que es algo absolutamente natural. Siempre hubo movimientos migratorios, existen y van a existir.

### José Rodríguez-Spiteri

■ Sí, yo creo que podemos estar de acuerdo en que la profunda crisis política por la que atraviesa la Unión es un factor que no ayuda a la construcción de una política migratoria de la Unión, ni de ninguna otra clase. Eso es una realidad, y es una crisis profunda que no se va a solucionar mañana. Y no sé si hoy, en el Consejo Europeo, a lo mejor empiezan a vislumbrar un poco lo que puede ser el camino para encontrar una salida, pero la crisis es profunda, y eso es una realidad. La realidad se ha ampliado, y no se ha profundizado. Al contrario, vamos camino de “desprofundizar” el proceso de creación de políticas comunes y de crear una verdadera política europea.

### 3.3 Por una política de desarrollo

#### Javier Rueda

“ La verdad es que yo sólo tengo preguntas, y pocas respuestas. Por ejemplo, una pregunta que hoy mismo me hacía, al hilo del Consejo Europeo, es por qué estamos dando tanta prioridad a la lucha contra las consecuencias de la inmigración y no a sus causas. Les explico: hoy mismo, varios Gobiernos europeos han confirmado que van a ayudar a España en la vigilancia del mar. Finlandia me parece que ha prometido una patrullera, Alemania un helicóptero, en fin, varios países europeos van a ayudar. La verdad es que el mismo Gobierno español (me parece que ha sido a través del Secretario de Estado) se ha mostrado sorprendido de la rapidez con la que se ha respondido ante un problema que en la diplomacia es un problema a corto plazo. El tema de los cayucos es muy reciente y, no obstante, los países europeos en esto han respondido muy rápido.

Sin embargo, esto contrasta mucho con la lentitud a la hora de aplicar medidas para evitar las causas de la inmigración. Yo estoy de acuerdo con lo que decía Sami Naïr. Es verdad, la inmigración no es un problema, estoy totalmente convencido de ello. Lo que es un problema son las diferencias norte-sur, que es por lo que emigra la gente. Como dice Fernando Vallespín con datos, la gente no tiene conciencia de que los inmigrantes sean un problema. Pero sí hay muchos que pensamos que el problema es el que está abajo. Es decir, ¿por qué la gente se lanza desesperada, sabiendo que quizás llegue o quizás no llegue a una costa donde quizás también le vayan a devolver a su país de origen? Porque necesitan

huir de su país. Ese sí que es un problema. Pero, y ésta es mi pregunta: ¿por qué en Europa en general somos tan rápidos en levantar muros, y en España en particular? Ahora mismo el Ministro Moratinos y el Secretario de Estado han estado haciendo giras para firmar acuerdos para repatriar a los inmigrantes que lleguen a las costas españolas. Hemos sido muy rápidos, todos los europeos somos muy rápidos en estos asuntos. Sin embargo, a la hora de arbitrar medidas que solucionen el problema de base, que es el motivo por el que hay una inmigración ilegal, que es quizá la falta de un puesto de trabajo en los países de origen, ahí la lentitud es enorme.

La experiencia demuestra que hay una labor a hacer rápidamente para crear riqueza en los países de origen y, por lo tanto, paliar la emigración más dura, la emigración no del que quiere ir a trabajar, sino la emigración del que se lanza al mar. La demostración que les comentaba es los países del Este. Yo creo que el Embajador recordará bien, mucho mejor que yo, cuando se negoció la última adhesión de los países del Este de Europa, entonces a 15, que había mucho temor en los países occidentales a lo que pasaría con todos los posibles inmigrantes que iban a venirnos: “nos vamos a llenar de polacos”. Y ¿qué ha pasado? Que no está ocurriendo eso porque muchas empresas, fomentadas por los respectivos Gobiernos, se han instalado en los países del Este, por ejemplo en Polonia. Aquí mismo en Aragón ahora está el problema de que a lo mejor, a corto plazo, en un día, se nos acaban llevando la fábrica de EGM, en la que trabajan ocho mil aragoneses, a Polonia. Es decir, ¿se puede evitar una masificación dura como es, por ejemplo, la que está viniendo de África? Me refiero con “dura” a gente que se lanza al mar para buscar un puesto de trabajo a la desesperada. ¿Cómo? A lo mejor cambiando el efecto llamada por el efecto anuncio. Voy a anunciar que voy a instalar una gran empresa en cualquier país de África, por ejemplo en Senegal. Eso es lo que no se está haciendo. Hay mucha rapidez en responder a los efectos de la inmigración ilegal, pero hay muchísima lentitud en buscar soluciones al problema de base, que son las diferencias económicas norte-sur. Ésa es una de mis preguntas, ¿por qué esa diferencia?

Otra pregunta que quería plantear, o dejar planteada, es que cada día levantamos barreras más altas. España, sin ir más lejos, también los italianos y el resto de los países. Nuestras barreras más altas las estamos viendo, las hemos visto en las fotografías de Ceuta y Melilla. ¿Qué supone eso? Para mí supone claramente que solamente los más jóvenes, los mejor preparados, los más listos se van a atrever a hacer ese viaje tan difícil. ¿Qué supone eso? Como comentaba Sami Naïr, los países de origen se están quedando sin la gente más joven, mejor preparada y más lista, porque son los que se pueden atrever a lanzarse a cruzar una valla. Esa gente no va a volver.

Un tema colateral que lanzo: ¿por qué se cobran tan caros los envíos de dinero a los países de origen de los inmigrantes? ¿Por qué la banca en general, la banca europea, la banca española, cobra tan caras las comisiones para enviar ese dinero? ¿Por qué no se articulan políticas para que las cantidades –que para esos países son enormes– de dinero que vuelven a sus países de origen se dediquen a poner en marcha políticas de desarrollo?

Voy a acabar comentándoles una anécdota. Hace unos días Gervasio Sánchez, quizás ustedes le conocen, enviado especial de El Heraldo, de El País, yo creo que es un personaje muy conocido, me comentaba que hace poco en África él veía que familias enteras –en África son diez, quince miembros de una misma familia– estaban viviendo gracias a lo que un emi-

grante, uno de la familia, el mejor de la familia, les mandaba cada mes, porque había podido venirse a Europa. Con lo que les mandaba podían vivir los quince perfectamente. Pero el problema no es ése, que eso no es un problema. El problema es que esa gente estaba dejando de trabajar. Los quince de la familia ya no tenían que cuidar las vacas, o que ir a buscar nada, porque con los 100 euros que les mandaba al mes su hijo que estaba en España ya podían vivir. Estaban dejando de criar la vaca. Ya no estoy hablando de crear políticas de desarrollo. Algunas preguntas, solamente.

### José Rodríguez-Spiteri

■ Sólo una pequeña puntualización en el temor a la libre circulación. Creo que tienes toda la razón, pero probablemente España es uno de los pocos países que ha anticipado el fin de los periodos transitorios a la libre circulación. Otros países europeos, por ejemplo Alemania y Austria, por el contrario, continúan manteniendo muy fuertemente ese temor a esa inmigración masiva. Y quiero recordar aquí el temor que había en aquellos años en una serie de países ante la adhesión de España a las entonces Comunidades Europeas, que nos costó años y años de negociación porque la percepción era no sólo que íbamos a invadir el mercado de productos agrícolas muy baratos e íbamos a arruinar a los campesinos europeos, sino que, además, se iba a producir, literalmente, el vaciado de nuestro país emigrando hacia el resto de Europa. Y eso en el año 1986 no ocurrió. Ni en 1986 ni mucho después. Ocurrió lo contrario. Por lo tanto, tienes toda la razón, estos temores carecen completamente de base, pero están alimentados, y existen, y son una realidad.

### 3.4 Cuestiones para un política común

#### Javier Valenzuela

“ A partir de mi experiencia de trabajo de dos años en La Moncloa, quiero aportar unas informaciones que espero no revelen ningún secreto de Estado, pero que complementan tus preguntas. El pasado otoño, en otoño del 2005, se celebró en Hampton Court, cerca de Londres, una cumbre extraordinaria europea convocada por Tony Blair. Unas semanas antes había ocurrido la crisis de las vallas de Ceuta y Melilla. Entonces el Gobierno español, con muy buen criterio, decidió que ese era un asunto europeo, porque aquella gente estaba intentando no sólo entrar en España, sino en Europa, y decidió llevar ese tema como prioritario a la cumbre de Hampton Court. Y así fue. El Gobierno español planteó tres capítulos. Uno era el control de fronteras: “Colegas de la Unión Europea, ayúdenos a controlar las fronteras”. No hubo el menor problema. Efectivamente, hubo buena voluntad política y se libraron dinero y medios (fuerzas aéreas, navales y terrestres) para ayudar a España en el tema de Ceuta y Melilla.

El segundo capítulo era la ayuda al desarrollo. El Gobierno español, en la línea de su política de incremento de la ayuda al desarrollo, pedía que la Unión Europea pusiera más dinero para ayuda al desarrollo. Y salieron 100 ó 200 miserables millones de euros –de no sé qué fondo que había por ahí–, para dar la impresión de que de aquella cumbre salía un paquetito de ayuda.

Y el tercero, sobre el que hubo un rechazo absoluto, fue integración. El Gobierno español presentaba la propuesta de abordar y establecer una política general europea de integración, de acceso a la ciudadanía –me gusta tu fórmula, Sami–. Y ahí la respuesta fue: “No, éste es asunto nacional. Los ingleses lo llevamos a nuestra manera, los franceses a la suya y los alemanes y los italianos igual. No pretendan ustedes establecer un modelo común de asimilación, integración y acceso a la ciudadanía europea”. Como ves, no respondo a tus preguntas, pero quizá te dé información.

Segundo tema; también información. El Presidente Zapatero llevó el pasado septiembre a la Asamblea General de Naciones Unidas una iniciativa para que se recortaran las comisiones bancarias en las remesas de los inmigrantes a sus países de origen. No mereció ni un solo titular en la prensa española. Ni en mi propio periódico, al que regresé hace un par de meses. Bueno, sí, salió una información breve, se hizo una columna. Pero aquello a los corresponsales y enviados especiales en Nueva York no les parecía nada interesante al lado de los problemas políticos nacionales del momento. Y no tuvo la más mínima repercusión, y no sé qué habrá sido de esa iniciativa porque yo ya no estoy en La Moncloa. Pero, en fin, el Gobierno llevó una iniciativa porque efectivamente se habían hecho los estudios correspondientes y aquello suponía un montón de dinero de más para las familias en los países de origen.

Y, como un apunte rápido, diré que acabamos de publicar en El País un artículo interesante que, más o menos, dice: “La ayuda al desarrollo y el crecimiento económico de África no supondrán una reducción drástica e inmediata de la emigración, sino al contrario”. Es muy interesante. Lo publicaba una mujer ayer en el periódico. Los españoles e italianos de los años cincuenta y sesenta del siglo XX que emigraban lo hacían a partir de un país donde ya no se morían de hambre. Es decir, cabe esperar incluso que un crecimiento económico en África, si es que lo hay, que ojalá lo haya y al que debemos contribuir, suponga un mayor deseo, mayores medios, mayor dinero para que la gente pueda comprar un billete de avión o barco. El México que está emigrando actualmente a Estados Unidos no es un México de muertos de hambre. Quiero decir que cuidado con esa idea que puede haber al decir: “Les damos dinero y se quedan en sus países, no vienen a los nuestros”. Insisto, los españoles de los años sesenta, los italianos de los cincuenta, los mexicanos de ahora, no salen de países muertos de hambre y asolados por el SIDA. Así que, incluso aunque hubiera unas décadas de crecimiento económico en África, improbables pero necesarias, todavía seguiría habiendo movimiento migratorio. No puedo estar más de acuerdo con dos ideas de Sami. Necesitamos en esto, como en todo, más Europa, no menos Europa.

Y otra cuestión. Sí, los medios de comunicación y la clase política cometemos un error al hablar de inmigración. Usamos fórmulas como problema, crisis, presión o avalancha, y no planteamos la inmigración como se planteó históricamente en Estados Unidos: como una oportunidad. Es decir, la inmigración verdaderamente no es una crisis ni un problema, sino una oportunidad. Y nadie lo plantea así, y aquí hago una crítica, o mejor una autocrítica, a los medios de comunicación. Nadie habla de la oportunidad que supone la inmigración para España, que es estupenda, que nos está aportando gente trabajadora, repoblando un país con bajo crecimiento demográfico y realimentando el crecimiento económico, y que nos está haciendo, al mismo tiempo, culturalmente más ricos, diversos y plurales. No se plantea así. ¿Por qué? Quizá por un elemento que en tu intervención, Sami, te has olvidado de citar: la ultraderecha. Porque desde hace 25 ó 30 años la ultraderecha en Europa está haciendo



de la inmigración su principal estandarte. Y eso tiene –y perdón por la expresión– acojonados a los políticos democráticos de centro-derecha y de centro-izquierda.

### **José Rodríguez-Spiteri**

■ Quiero hacer un pequeño comentario, porque la idea que tú has expresado de que en un momento de crisis los socios ayudan, lo de Hampton Court, no debería constituir una sorpresa para nuestros oyentes. Eso es una manera tradicional de actuar en la Unión Europea. Cuando un socio tiene una crisis puntual, la solidaridad del resto de los miembros de la Unión funciona impecable y rápidamente. Todos comprenden que hay que ser solidario ante las crisis puntuales, subrayo, o ante las dificultades de un socio. Otra cuestión es cuando se pasa –como mencionaba muy bien Javier– de la crisis puntual a otra crisis que no es puntual. Ahí entramos en el pantano.

### **Fernando Vallespín**

“ Estoy de acuerdo con el tono general, con las ideas de todo el mundo, pero tengo un poco la impresión de que quizá estamos haciendo un discurso que consiste en decir: si sabemos enfocar correctamente lo que está en juego con la inmigración, la inmigración dejará de ser un problema. Y yo creo que el problema es más complejo que todo eso. Es decir, la inmigración sí es un problema, no solamente porque hay una percepción errónea de lo que significa, sino porque suscita desafíos a la forma en la que nosotros estamos acostumbrados a entender la vida en sociedad. Y empiezo por el tema que es quizá el más fundamental y se concreta en el siguiente discurso: “hay que poner límites; aquí están nuestros valores, o ustedes los aceptan o se van”.

### **Sami Naïr**

“ ¡Ah, no, no. Eso nunca!

### **Fernando Vallespín**

“ ¿Cuáles son nuestros valores? El problema está en que la inmigración nos está haciendo replantearnos nuestros valores. Y entonces, claro, nos damos cuenta de que realmente pensamos que poseemos valores que realmente no sostenemos.

Y hay otra cosa que a mí me enerva tremendamente, y es que el discurso de la inmigración, de tolerancia hacia el inmigrante, ha conseguido volver a reverdecer el discurso religioso dentro de nuestras propias sociedades. La sociedad europea, que se considera una sociedad laica, ha cedido el espacio público para que lo invada el discurso religioso. Si sientan ustedes aquí a un conjunto de obispos, o sus equivalentes de cualesquiera de las religiones que representan a una comunidad en Europa, todos acabarán poniéndose de acuerdo en casi todo. No hay ningún problema por la convivencia entre ellos, pero con una condición: que esa sociedad no sea laica, sino que ellos tengan un protagonismo importante. Eso es

un problema porque obliga a replantearnos nuestros valores a partir del desafío que viene desde fuera y que no son aquéllos que nosotros pensábamos que teníamos. Creíamos vivir en una sociedad laica y resulta que nuestro espacio público está cada vez más imbuido de cuestiones religiosas. Y no podemos tomárnoslo a la ligera. El caso holandés es particularmente dramático. Una sociedad que había apostado por un multiculturalismo asociado a un Estado de bienestar absolutamente progresista, y que conscientemente dice: “hemos fracasado”. Y no tienen ninguna alternativa. El modelo francés, que en principio –desde la perspectiva puramente kantiana de organización del discurso moral– es aparentemente perfecto, como es la lógica republicana en cuanto a prohibición de manifestación de signos religiosos, yo creo que es errónea porque –en la prohibición del velo, por ejemplo– hace recaer sobre cada niña en particular el asumir la contradicción que existe entre las creencias familiares y la ideología pública. ¿Por qué tiene que sostener eso una niña que se ve partida en dos, entre lo que bebe en su comunidad, en su familia, y lo que le impone la comunidad de acogida? Esos son algunos de los problemas que suscita la inmigración y que no podemos ocultar.

Y el problema fundamental yo creo que ha salido aquí al final, al hablar de la extrema derecha. Y es que vivimos en democracias. Me explico: vivir en democracia significa que, siguiendo la máxima maquiaveliana, que hasta ahora no admite casi prueba en contrario, según la cual todo político en activo desea ser elegido, o reelegido en su caso, tenderá a acoplarse a los deseos del electorado. Y ¿qué ocurre cuando esto es un problema para el discurso de la izquierda, cuando hay una cesión de eso que se llama el liderazgo?, ¿el problema en el fondo cuál es? El problema es que tenemos muy claro que la inmigración en esos aspectos que hemos visto no es un problema, sino una oportunidad, que el discurso antiinmigración se monta sobre fantasmas. Pero ¿estamos dispuestos a jugar nos unas elecciones defendiendo verdaderamente el discurso contrario? ¿Acaso no percibimos que es mucho más cómodo acoplarnos, no mojarnos, a la hora de tener que definirnos verdaderamente en contra de eso? Uno ve actitudes curiosas. Por ejemplo, recuerdo una frase de Pujol a favor de imponer el visado a los inmigrantes ecuatorianos. ¿Por qué? Porque hablan español, porque están poniendo algo en peligro. Su clientela lo que le pide es: “Oiga usted, estamos haciendo unas políticas que nos están costando muchísimo en eso que se llama normalización lingüística y luego nos entran por la ventana nuevos hispanohablantes”. Entonces hay aquí todo un conjunto de problemas que no podemos ignorar, que exigen en cierto modo que tengamos que romper con muchas ideas preestablecidas.

Y, además, está el otro problema asociado, y es que el discurso antiinmigración, aunque estadísticamente como dicen nuestras encuestas es minoritario, está ahí. Y siempre habrá grupos políticos que van a tratar de explotarlo. Ya vimos las declaraciones de Acebes del otro día, con motivo de la asociación entre inmigración y delincuencia. Una vez más las palabras no son neutrales. Es decir, los delincuentes son delincuentes y los inmigrantes son inmigrantes. Los inmigrantes vienen aquí a trabajar, no vienen aquí a delinquir. Si vinieran a delinquir, no serían ya inmigrantes, serían delincuentes. Eso es muy importante.

Es muy importante también no abandonar la idea del modelo, no en el sentido de integración a secas, sino, en particular, de integración laboral. Recordemos cuál fue el problema de El Ejido. El problema es que era un modelo de organización del trabajo insostenible. Para empezar, son sólo varones que llegan y se les hacina en lugares a 50 grados trabajando muchísimas horas. Después, en el poco tiempo libre que tienen acuden en grandes grupos

–porque no tienen otra posibilidad– a una pequeña ciudad, generando la impresión en la población autóctona de que “les están invadiendo”. Es decir, en vez de integrar haciendo políticas familiares, de tal manera que los niños vayan a la escuela, los maridos y las mujeres vayan al trabajo y conjuntamente hagan vida social y conecten con las redes sociales que ya existen, en vez de eso se les “guetifica”. Ese modelo no funciona, pero ni en El Ejido ni en ningún lugar. Es decir, eso es absolutamente imposible.

Y vuelvo al tema del liderazgo. ¿Por qué tuvimos tanta suerte después del 11-M y no se estableció un discurso como el que sí hubo después de la muerte de Van Gogh en Holanda –que, por cierto, la civilizada Holanda sí quemó sinagogas–? Pues porque, entre otras razones –y aquí voy a romper una lanza a favor de este señor que ahora mismo está siendo denigrado en una de estas emisoras–, porque Gallardón al día siguiente convocó a todos los representantes de la comunidad islámica y públicamente dijo: “Señores, por favor, hay que distinguir entre lo que es una comunidad de personas que trabajan, decentes, integradas, etc., y quienes han cometido este brutal atentado”. Eso es pedagogía, y eso es lo que hay que hacer. En cambio, lo que hace esa ministra holandesa, de cuyo nombre no me quiero acordar, cuando expulsa a Hirsi Ali, es demagogia.

### **José Rodríguez-Spiteri**

■ No, le quita la nacionalidad.

### **Fernando Vallespín**



Entre otras cosas, lo que significa es que la expulsa. Es decir, que ahí es donde vemos que no hay que negar los problemas, sino reconocerlos, pero reconocerlos críticamente.

### **José Rodríguez-Spiteri**

■ Dada la hora, debemos terminar esta sesión. Muchas gracias profesor Nair, profesor Vallespín, señores Rueda y Valenzuela.

Muchísimas gracias al Gobierno de Aragón y desde luego a todos ustedes por la presencia, por el interés y por la participación. Termina aquí esta densa y, esperamos, interesante sesión inaugural del Foro de la Ciudadanía/Hablamos de Europa que comenzó esta mañana temprano con el seminario de discusión y ha continuado hasta ahora con este debate. Como saben, este es el primer encuentro del Foro dentro de una serie de cuatro sesiones que tendrá continuación durante el otoño en tierras gallegas, andaluzas y murcianas. Seguiremos hablando de Europa...

## Cuadernos publicados

- 1/2004. El control político de las misiones militares en el exterior. Debate de expertos.
- 2/2004. El sector del automóvil en la España de 2010. Debate de expertos.
- 3/2004. La temporalidad en la perspectiva de las relaciones laborales.
- 4/2004. La contención del gasto farmacéutico. Ponencia y Debate de expertos.
- 5/2004. Alternativas para la educación. Debate de expertos.
- 6/2004. Alternativas para el cambio social. Zaragoza, 26 de noviembre 2004
- 7/2005. Las bases y los límites del consenso en la política exterior española. Debate de expertos.
- 8/2005. Los mecanismos de cohesión territorial en España: análisis y propuestas. Debate de expertos.
- 9/2005. La inversión de la empresa española en el exterior: nuevos aspectos económicos, políticos y sociales. Debate de expertos.
- 10/2005. El futuro de RTVE y EFE. Debate de expertos.
- 11/2005. El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma. Debate de expertos.
- 12/2005. Guerra de Irak y elecciones del 14 M: un año después. Debate de expertos.
- 13/2005. Azaña y Ortega: dos ideas de España. Debate de expertos.
- 14/2005. El aborto en la legislación española: una reforma necesaria. Debate de expertos.
- 15/2005. Los objetivos políticos del Presupuesto de Defensa español. Debate de expertos.
- 16/2005. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 17/2005. Reformas para revitalizar el Parlamento español. Debate de expertos.
- 18/2005. Las nuevas tecnologías aplicadas a la agroalimentación. Entre la preocupación y la urgencia. Debate de expertos.
- 19/2005. El crecimiento del sistema español de I+D. De la teoría a la realidad. Debate de expertos.
- 20/2005. La Agencia Europea de Defensa y la construcción europea: la participación española. Debate de expertos.
- 21/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 22/2006. La crisis energética y la energía nuclear. Debate de expertos.
- 23/2006. Unión Europea y América Latina: retos comunes para la cohesión social. Debate de expertos.
- 24/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 25/2006. Una financiación autonómica equitativa y solidaria. Debate de expertos.
- 26/2006. Solución de conflictos por medios no jurisdiccionales. Debate de expertos.
- 27/2006. El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia. Debate de expertos.
- 28/2006. El modelo social europeo. Laboratorio Alternativas-Policy Network.
- 29/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.