

**Axel Kreienbrink**

## **Inmigración e integración social de los inmigrantes en España entre consenso y enfrentamiento político**

Observando el debate actual sobre la política inmigratoria en España, se nota rápidamente un altercado entre el partido gobernante (PSOE) y el primer partido de la oposición (PP). El PP reprocha al gobierno el incumplimiento de promesas, mentiras, improvisación, falta de criterio y planificación, creación de confusión y hasta preocupación en los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, etc.<sup>1</sup> A primera vista esto puede parecer como un aspecto normal de la lucha política en España. Haubrich (1998: 158), observador y conocedor de la política española, ha caracterizado la cultura política en España diciendo que no se toma de manera demasiado estricta la verdad y que los enfrentamientos están marcados por descalificaciones personales e insultos groseros. Pero mirando atrás puede parecer sorprendente que durante la mayor parte de los años noventa el tono del debate en el campo de la política inmigratoria ha sido casi siempre meditado. ¿Por qué? Una primera aproximación sugiere que en estos años el fenómeno de la inmigración todavía no había alcanzado el nivel al que ha llegado a partir del nuevo decenio y por lo tanto no atraía tanto la atención, sino que fueron sobre todo políticos especializados los que se han ocupado del tema en el parlamento. Por el contrario, con los cambios habidos en la intensidad y el volumen de la inmigración, el tono meditado y los acuerdos consensuados –que había con gran frecuencia– han desaparecido. Pero la férrea oposición del PP tiene lugar ante el trasfondo de una oferta del PSOE de consensuar la política de inmigración como “Pacto de Estado” con los partidos políticos, las Comunidades Autónomas, los municipios, los

---

<sup>1</sup> Cfr. p. ej. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (DSC)*, VIII Legislatura, Pleno, núm. 71 del 23 de febrero de 2005, pp. 3419-3421.

interlocutores sociales, asociaciones de inmigrantes y las ONGs. Por lo tanto, hay que preguntar por qué ha habido consenso y cuándo y por qué se ha producido un cambio. Para encontrar este punto de inflexión también debemos analizar si verdaderamente ha habido un cambio de contenido en la manera de tratar el asunto de la inmigración en España entre los gobiernos del Partido Popular y los del Partido Socialista Obrero Español.

Hablando del fenómeno de la inmigración hay que distinguir entre dos dimensiones que confluyen sólo parcialmente. Por una parte hay las políticas que intentan sobre todo regular y controlar los flujos migratorios y la inserción de trabajadores extranjeros en el mercado de trabajo. Por otra, hay el impacto de la inmigración masiva sobre la sociedad española y sus repercusiones en temas como la integración social o la cuestión identitaria. Conforme a esta diferenciación repasamos en las páginas siguientes primero el desarrollo de la política inmigratoria en España concentrándonos en el análisis de los últimos años. En la segunda parte nos centramos más específicamente en los problemas de la integración social y los intentos de intervención política en esta área.

## **1. La política inmigratoria en España**

El desarrollo de la política migratoria en España está marcado por una comprensión paulatinamente creciente por parte de los políticos de convertirse en país de inmigración o de serlo ya. Por eso se adaptaron las regulaciones una y otra vez a las nuevas realidades. En el primer plano siempre estaban las políticas de control, mientras a los nuevos desafíos como a las cuestiones de integración se les concedía la necesaria atención sólo poco a poco. En conjunto podemos diferenciar tres o cuatro fases de la política inmigratoria hasta el momento.

### *La primera fase: 1978-1990*

En la primera fase se crearon las regulaciones básicas y se desarrolló una primera percepción política de la inmigración. Entre las regulaciones básicas estaban los artículos sobre los derechos de extranjeros y

asilo de la Constitución Española de 1978 o la restrictiva y policíaca Ley de Extranjería.<sup>2</sup> Esta ley se elaboró en tiempos sin considerable inmigración en España. Además, las cuestiones migratorias casi no figuraban en la agenda política de aquellos años. Sólo al final de los años ochenta, con la evidencia de que las regulaciones legales traían consigo problemas de aplicación cara a la realidad migratoria, abogados especializados, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y el Defensor del Pueblo empezaron a dedicarse a este asunto (Kreienbrink 2004: 87-181).

### *La segunda fase: la década de los noventa*

La conciencia política de que había problemas llevó al gobierno (regentado entonces por el PSOE) en 1990 a formular “líneas básicas de la política española de extranjería” (Gobierno 1991) aprobadas en forma de una proposición no de ley por el Congreso de los Diputados en 1991.<sup>3</sup> Este programa político formó el comienzo para la segunda fase, una fase de diferenciación, especialización y consolidación. Se emitieron regulaciones que englobaban todos los campos de la política migratoria: política de entrada y de visados, intensificación de la seguridad de las fronteras, implantación de permisos de trabajo permanentes, contingentes para trabajadores extranjeros, recrudescimiento de la política de asilo en el marco de la armonización europea, primeros pasos en la política de integración con permisos de residencia permanentes y regulaciones sobre la reagrupación familiar, así como la estructuración de una administración especializada. Una de las medidas más importantes fue la aprobación del nuevo reglamento de ejecución de la ley de extranjería en 1996<sup>4</sup>, que introdujo y compilaba muchas de las regulaciones citadas. El desarrollo de todas estas medidas estaba influido por el surgimiento gradual de una política migratoria europea –con especial

---

<sup>2</sup> Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros (*Boletín Oficial del Estado [BOE]*, 3 de julio de 1985).

<sup>3</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG)*, IV Leg., Serie D, núm. 165 del 22 de marzo de 1991.

<sup>4</sup> Real Decreto 155/1996, del 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Ejecución de la Ley orgánica 7/1985 (*BOE*, 23 de febrero de 1996).

repercusión de los compromisos resultantes de la adhesión de España al tratado de Schengen en 1991 (Kreienbrink 2004: 181-378).

Durante esta década el fenómeno de la inmigración adquirió paulatinamente más volumen. Al mismo tiempo creció la relevancia política hasta que, a finales de la década, la inmigración se convirtió en cuestión de Estado. El discurso sobre la inmigración, desde el comienzo centrado en cuestiones de seguridad, se desarrolló en dos dimensiones, de forma que la cuestión de la seguridad se compaginaba con la problemática de la irregularidad de muchos inmigrantes. A la vez se desarrolló una vertiente de la discusión que veía la inmigración como un enriquecimiento social, y llegando al final de los noventa, la consideraba como parte de la solución del problema del envejecimiento demográfico (Dios Pintado 2005: 176).

Durante este período existía un consenso entre los partidos políticos de no utilizar el tema de la inmigración para la movilización del electorado. Ante la aparición de la extrema derecha y de manifestaciones de xenofobia y racismo en otros países de Europa, los partidos en España querían marcar una clara diferencia. La motivación para el consenso estaba en no fomentar la xenofobia, demostrando la diferencia positiva de España en Europa y manifestando así que esta lacra no existía siquiera en el país. Ante unos esporádicos homicidios (p. ej. 1992 en Aravaca) y ataques racistas además de algunos resultados de encuestas, esta posición quedó algo en entredicho (Calvo Buezas 1993; 2000; Barbadillo Griñán 1997; Kreienbrink 2004: 295-297). Pero hay que reconocer que estos acontecimientos estaban lejos de alcanzar un nivel como en otros países de Europa. En este caso, el consenso de los partidos sí ayudó a no crear demasiada alarma social. Pero este consenso no surgía sólo por la clarividencia y la responsabilidad de la clase política, sino también por razones estructurales: dentro del juego político, la inmigración todavía no tenía demasiada relevancia entre los partidos.

Para el PSOE, cuando gobernaba, la inmigración era sobre todo un tema de seguridad interior, de soberanía y de obligaciones frente a la Unión Europea (UE). Cuestiones de integración social sólo desempeñaron un papel secundario, si bien con cierto aumento a partir de 1993. Con el cambio de gobierno y desde la oposición en 1996, el PSOE empezó a abogar mucho más por los derechos de los inmigrantes, legales e irregulares. Esto parecía una cierta contradicción con su período

en el poder. Es en esta época, a finales de la década, cuando aparecieron las primeras fisuras en el consenso sobre la política de inmigración. Así el PSOE, en los primeros meses del año 1999 y en plena elaboración de la nueva ley de extranjería (véase abajo), se negó en el Congreso por primera vez a consensuar con los partidos mayoritarios (PP, CiU) una moción a consecuencia de una interpelación urgente en el ámbito de la política migratoria. Parecía que el PSOE prefería presentarse como mejor abogado de los inmigrantes. Por lo tanto este partido ha tenido su parte de responsabilidad en sacar el tema de la inmigración del campo “consensual” (Kreienbrink 2004: 395-397). El PP durante su primera etapa en la oposición en los años noventa no tenía desarrollada una propia posición sobre la inmigración y solía seguir en gran parte las posiciones de los ministros del Interior socialistas. A partir de 1996, en el gobierno el PP primero siguió esta senda con una acentuación en el campo de seguridad interior. Pero ya empezaba a dar ejemplos de una gestión más estricta, por ejemplo con las deportaciones en masa de 103 africanos de Melilla en 1996, lo que le aportó un aluvión de críticas, mientras el jefe de Gobierno sólo constataba que había habido un problema y que se había resuelto (Kreienbrink 2004: 229-234). Por consiguiente, el PP no estaba dispuesto ni a flexibilizar las medidas de entrada o residencia para los inmigrantes, como empezaba a pedir el PSOE, ni a ampliar el reconocimiento de derechos. Izquierda Unida (IU) en esta época era el único partido que se preocupó por los trabajadores extranjeros y transmitió posiciones de las ONGs al parlamento. Sus posiciones y reivindicaciones eran más flexibles y permisivas que las del resto de los partidos. Normalmente tenía una posición crítica hacia el respectivo gobierno. Siendo partido minoritario de la oposición se quedó, con sus posiciones maximalistas, muchas veces, fuera del consenso parlamentario. Los partidos regionales a su vez casi siempre adoptaron una postura pragmática, especialmente CiU con sus experiencias prácticas en el campo de la integración social, siendo partido gobernante en Cataluña. Y como entre 1993 y 2000 el PSOE y el PP respectivamente necesitaban el apoyo de los nacionalistas en el Congreso en Madrid, CiU era capaz de llevar a cabo algunas de sus iniciativas (Kreienbrink 2004: 448-449; Dios Pintado 2005: 177-178).

Así, hacia el final de la década de los noventa, ya se marcaron cambios en las posiciones de los grandes partidos que conducían a la ruptura del relativo consenso sobre el tratamiento de la inmigración. El reco-

nocimiento de derechos para los inmigrantes regulares y los irregulares se convirtió en un punto de debate clave. Este desarrollo tenía lugar ante un trasfondo de fuerte aumento de la inmigración. Si la cifra de extranjeros en España en 1975 promedió unas 200.000 personas, se quintuplicó en 25 años hasta llegar a casi un millón (sin contar a los irregulares). Esto correspondía a un 2,5 por ciento de la población de España (40 millones). Semejante evolución no podía dejar indiferente a las fuerzas políticas, aparte de que la elaboración de una política (anti-)inmigratoria ganó cada vez más importancia en el seno de la UE.

### *La tercera fase: a partir de 1999/2000*

La tercera fase de la política inmigratoria de España se puede fechar con la controvertida elaboración y posterior entrada en vigor de la nueva “Ley orgánica sobre los derechos y libertades de los extranjeros y su integración social” (LOE 4/2000).<sup>5</sup> Se trataba de una ley moderna y flexible que mantenía, por una parte, todos los controles para asegurar una inmigración legal, pero que, por otra parte, puso su acento en las regulaciones que podían facilitar la integración social. El reconocimiento de que la inmigración era una constante estructural significaba la llegada en la “normalidad” de un verdadero país de inmigración. De un aspecto desatendido, la inmigración se convirtió en una cuestión de máxima importancia. Pero al mismo tiempo este tema se había movido al centro de la polémica política y sirvió más y más, en una manera populista, para la movilización política.

La ley fue elaborada a base de varias proposiciones de ley de CiU, IU y del Grupo Mixto en el Congreso más las amplias enmiendas del PSOE y del PP presentadas en el verano de 1998 (Ruiz de Huidobro 1998; Kreienbrink 2004: 385-397). Todo este conjunto luego fue integrado en una sola proposición. El tratamiento parlamentario en la ponencia responsable transcurrió en un clima de consenso, no sólo entre los portavoces de los grupos parlamentarios sino también con los expertos invitados de ONGs, sindicatos, organizaciones de inmigrantes, del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes y varios

---

<sup>5</sup> BOE, 12 de enero de 2000; correcciones BOE, 24 de enero de 2000.

expertos de la academia. Este proceso, que tardó hasta finales del año 1999, inició a través de la participación de actores de la sociedad civil una amplia aceptación del compromiso concertado en la Comisión Constitucional del Congreso.

Pero de repente, poco antes de la votación final en el Congreso, el PP empezó a arremeter contra este consenso. Varios ministros justificaron la crítica alegando que el texto preparado iba en contra de las recientes decisiones de la cumbre europea de Tampere, sobre todo en lo que concierne a la concesión de derechos a inmigrantes irregulares. Este argumento no carecía del todo de sentido (aunque las decisiones de Tampere eran sólo un texto político), pero el texto consentido estaba conforme con decisiones del Tribunal Constitucional. Además, el PP hubiera podido hacer pública su crítica antes, pero parece que 1) quería esperar las elecciones autonómicas en Cataluña para no perjudicar a CiU que apoyó el gobierno en el Congreso y que llevaba la reforma de la ley de extranjería muy por delante, y que 2) no había esperado que se cerrase este proyecto de ley antes del fin de la legislatura. A consecuencia de su crítica el PP se abstuvo en la votación, esperando poder cambiar la ley en el Senado donde tenía mayoría absoluta. Ahí consiguió que CiU apoyara el endurecimiento de la ley, sobre todo en lo que concernía los derechos para irregulares, la entrada, obtención de permisos y los requisitos para la regularización permanente. Para sacar adelante los cambios introducidos el PP necesitaba una mayoría en la votación final en el Congreso. Además de los votos de CiU faltaban unos votos adicionales. Pero el PP no logró convencer a Coalición Canaria (CC), que solía apoyar al PP, para que diese sus votos. Así el PP perdió la última votación de la legislatura del 22 de diciembre de 1999 (además de que CiU cambió su posición en el último momento otra vez) y la nueva ley entró en vigor en contra de la voluntad expresa del gobierno. En este momento el consenso básico sobre la política migratoria se había quebrantado definitivamente, y la inmigración se convirtió en baza electoral (Kreienbrink 2004: 409-422).

Por lo tanto el PP anunció en plena pre-campaña electoral su objetivo de cambiar la ley cuanto antes. Los ataques xenófobos de El Ejido (Martínez Veiga 2001; Checa 2001) tuvieron lugar durante esta campaña y varios políticos del PP no se resistieron a utilizarlos para la movilización del electorado. En marzo de 2000 el PP obtuvo una mayoría absoluta en ambas cámaras de las Cortes y empezó en seguida con la

contra-reforma de la ley de extranjería que fue aprobada en diciembre de 2000 (Ley orgánica 8/2000).<sup>6</sup> El PSOE vacilaba entre el rechazo total y la disposición a dialogar. Rodríguez Zapatero, nuevo líder del partido, ofrecía un “pacto de Estado” en materia de inmigración pero amenazaba al mismo tiempo con un recurso ante el Tribunal Constitucional. Al reconocer que el PP (apoyado por CiU y CC) no estaba dispuesto a acercarse a posiciones de los socialistas, el PSOE votó en contra de la reforma de la ley y el grupo parlamentario, junto con siete gobiernos o parlamentos autonómicos gobernados por el PSOE, interpuso recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional en 2001 (Kreienbrink 2004: 427-436).

Los derechos que con la reforma dejaron de ser vigentes para inmigrantes irregulares fueron los derechos de reunión, manifestación y asociación, el derecho a la educación obligatoria, el derecho a trabajar, el derecho de sindicarse y el derecho de huelga. Por el contrario, la reforma dejó intacto el derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia. Además se dificultó la posibilidad de regularización por arraigo y se agravaron las disposiciones sobre infracciones y sanciones. Dicho en general, se cambió la filosofía de la ley de la facilitación de la integración hacia el control. La intensificación de las sanciones estaba unida con un constante discurso de “ley y orden” desde el Ministerio del Interior, que relacionaba la inmigración creciente con una criminalidad creciente, con conflictividad social y pobreza importada (Agrela Romero/Gil Araujo 2005: 20; Cornelius 2004: 392). Y hasta las Fuerzas de Seguridad del Estado llegaron a considerar la inmigración como una amenaza para la seguridad nacional (Agrela Romero/Gil Araujo 2005: 15; Ministerio de Defensa 2002).

Ni con la reforma de la ley, ni con las otras medidas de política migratoria como acuerdos de readmisión o de migración con varios países de origen, la reorganización de los cupos para trabajadores extranjeros o el control intensificado, el PP llegó a controlar la inmigración. El argumento primordial utilizado para reemplazar la ley 4/2000 por la ley 8/2000 había sido el de reparar el “efecto llamada”, presuntamente cre-

---

<sup>6</sup> Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE, 23 de diciembre de 2000).

ado por la primera ley. El recurrir a este efecto llamada traía una idea simbólica detrás de sí, una idea de invasión que amenazaba la cohesión de la sociedad española. El PP justificaba su posición con el número inesperado de solicitudes para el proceso de regularización que tuvo lugar a comienzos del año 2001 (más de 244.000 solicitudes, más de 152.000 estimatorias). Pero este proceso no podía ser visto como una prueba porque estaba dirigido a personas que ya se hallaban en el país antes de la aprobación de la nueva ley 4/2000. Además el propio gobierno fue responsable de tres procesos de regularización más en 2001 (reexamen del proceso de regularización, regularización especial de ecuatorianos, regularización por arraigo). Y la realidad demográfica también desmintió posteriormente la justificación, porque las tasas de crecimiento de la población inmigrante en España desde el año 2000 rondaban siempre el 20%.

Antonio Izquierdo (2004) concluye que el gobierno del Partido Popular ha fracasado con su política, que ha hecho una política de extranjería para el crecimiento desordenado de la inmigración. En vez de procurar la entrada legal de trabajadores extranjeros ha facilitado estancias irregulares, el enriquecimiento de empresarios inmorales y poco competitivos y la pérdida de ingresos en la Seguridad Social. Existiría una “masiva producción institucional de irregulares” que se sumaría a “la indocumentación que brota de la economía sumergida”. Este desarrollo, en su juicio, fue perjudicial para la democracia y la economía regulada (Izquierdo 2004: 31). Pero no se puede negar que este modelo de política inmigratoria también se puede encontrar en otros países europeos. Un modelo en el cual países demuestran fuerza contra la inmigración ante la opinión pública mientras las fronteras siguen abiertas subliminalmente. En palabras de López Sala –citando a Boswell– se trata de un “desajuste entre las necesidades económicas y las medidas factibles que pueden elaborar los Estados para restringir la inmigración y las presiones de la opinión pública y de los partidos anti-inmigración. El resultado del enfrentamiento entre estas fuerzas ha sido, por el momento, la aplicación de medidas poco realistas y parcialmente ajustadas a la demanda” (López Sala 2005: 104; Boswell 2003).

Así el PP se presentó como un baluarte ante la ola de inmigración indeseada, mientras el PSOE le criticó por haber perdido totalmente el control. Pero a la vez tampoco forzaba las críticas sobre las medidas restrictivas porque era consciente del elemento electoral. La posición

anti-inmigrante se había convertido en un elemento del discurso público, y los inmigrantes siempre podían servir como chivo expiatorio. Así, criticando demasiado la política dura del gobierno, se hubiera podido arriesgar un número considerable de votos en las próximas elecciones (Cornelius 2004: 392, 406, 423). Semejante postura traslució en la siguiente reforma de la ley de extranjería en 2003.

En cierta manera, estas consideraciones determinaron la actitud del PSOE en el proceso de la siguiente reforma de la ley de extranjería en 2003. El PP había iniciado esta reforma a causa de una sentencia del Tribunal Supremo que eliminó varios artículos del reglamento de ejecución de 2001 de la ley de extranjería<sup>7</sup> por violación del principio de legalidad. El reglamento había contenido restricciones legales que no podían ser deducidas de la ley (Álvarez Rodríguez 2001). Por lo tanto, el gobierno decidió cambiar la ley. Los cambios introducidos por la Ley orgánica 14/2003<sup>8</sup> concernieron disposiciones para evitar que un inmigrante lograse su residencia (p. ej. a través de recursos continuos), restricciones en la reagrupación familiar, un aumento de sanciones, el internamiento y la responsabilidad de transportistas en casos de entrada ilegal. Además, la ley introdujo la accesibilidad de las fuerzas de seguridad a los datos del padrón municipal. El PSOE denunció esta tercera reforma de la ley dentro de una sola legislatura<sup>9</sup> como un ejemplo más del fracaso del gobier-

---

<sup>7</sup> Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre (BOE, 21 de julio de 2001; correcciones *BOE*, 6 de octubre de 2001).

<sup>8</sup> Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (*BOE*, 21 de noviembre de 2003).

<sup>9</sup> La segunda reforma fue la “Ley orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros” (*BOE*, 30 de septiembre 2003), que tenía el objetivo, a través de cambios en el Código penal y de la ley de extranjería, de llegar a una aplicación más efectiva de expulsiones e internamientos.

no, pero a la vez ofreció al PP la posibilidad de enmendar la reforma. Y al final el PSOE llegó a consensuar la reforma, junto con Coalición Canaria, diciendo que este acuerdo no era el Pacto de Estado propuesto sino sólo un acercamiento en algunos puntos, mientras mantuvo su posición crítica hacia la política de inmigración del gobierno.<sup>10</sup>

Quizá haya sido este acercamiento puntual el que relajó un poco la reñida discusión sobre inmigración. Por lo menos, este asunto no estuvo tanto en el foco de la campaña para las elecciones en marzo de 2004 como lo había estado en 2000 (Moreno Preciado 2004: 12).

### *¿Una cuarta fase desde 2004?*

Si el inesperado cambio de gobierno después de los comicios del 14-M de 2004 significaba el comienzo de una nueva etapa de la política de inmigración, queda por ver. Por un lado las disposiciones legales han quedado las mismas, pero por otro los socialistas han cambiado claramente el estilo y el tono de la política. Para evaluar la labor de la nueva administración y juzgar si sus medidas han alcanzado los resultados deseados o si han quedado sin efecto, es todavía pronto.

El nuevo gobierno socialista se esfuerza por un trato de la inmigración más liberal y más orientado al consenso. Esto quedó patente ya en mayo de 2004 cuando el Congreso votó una moción a consecuencia de una interpelación urgente de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) y a base de una enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Socialista. En este texto se propone abrir un amplio diálogo con partidos, Comunidades Autónomas, ayuntamientos, interlocutores sociales, asociaciones de inmigrantes y ONGs para alcanzar un Pacto de Estado que fije las líneas básicas de la política de inmigración a medio y largo plazo. Este pacto se basa en tres ejes: cambios en materia normativa (sobre todo concerniente un nuevo reglamento de ejecución de la ley de extranjería), la gestión de flujos migratorios e integración y, por último, cooperación y colaboración entre Estado, Comunidades Autónomas y ayuntamientos.<sup>11</sup> Desde la perspectiva del gobierno

---

<sup>10</sup> DSC, VII Leg., Pleno, núm. 284 del 2 de octubre de 2003, p. 14914.

<sup>11</sup> DSC, VIII Leg., Pleno, núm. 8 del 18 de mayo de 2004, pp. 287-294. BOCG, VIII Leg., Serie D, núm. 22, pp. 21-22.

socialista la gestión de la inmigración por el gobierno anterior ha sido una gestión inadecuada. La inadecuación fue causada por falta de consenso político entre los partidos y los distintos niveles de gobierno. Esa crítica a un estilo político en el cual reinan discrecionalidad y secretismo en el proceso de toma de decisiones sin el necesario debate político y público significaba una crítica a un modelo político en asuntos de inmigración que ha sido descrito como parte del modelo de los Estados del sur de Europa (López Sala 2005: 173). Un estilo que con la elaboración de la Ley 4/2000 había parecido superado.

Un primer paso para demostrar el cambio en el enfoque de la política inmigratoria fue el cambio en el área competencial con el traspaso de la responsabilidad desde el Ministerio del Interior al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Y mientras en el Ministerio del Interior el gobierno anterior sólo había creado el puesto de un Delegado del Gobierno para Emigración e Inmigración, el nuevo gobierno instaló una Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración con tres Direcciones Generales (Inmigración, Integración de los Inmigrantes, Emigración) en vez de la antigua Dirección General de Ordenación de las Migraciones.

La ley de extranjería quedó sin cambios (aunque el recurso de inconstitucionalidad del PSOE del año 2001 estaba todavía pendiente), pero el gobierno aprobó –después de un intensivo proceso de diálogo– un nuevo reglamento de ejecución.<sup>12</sup> Este reglamento era más liberal que el anterior, acentuó más los cauces de la inmigración legal ligados a contratos de trabajo (contingentes laborales, permisos de temporada, visados para búsqueda de trabajo), a la vez que sumó más instrumentos para perseguir más eficazmente la inmigración irregular a través de la lucha contra la economía sumergida. Esto se materializó en disposiciones para garantizar un mayor protagonismo de las Inspecciones de Trabajo para la persecución de conductas relacionadas con la explotación laboral y la contratación irregular. Además, para evitar el fraude, autorizaciones de trabajo ya concedidas, sólo entrarán en vigor si el trabajador se da de alta en la Seguridad Social. Por último el reglamento pre-

---

<sup>12</sup> Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE, 7 de enero de 2005).

veía un nuevo proceso de regularización, llamado “normalización”, para hacer aflorar la economía sumergida y liquidar las situaciones de irregularidad presuntamente “heredadas” del gobierno anterior.

¿Cómo valorar el nuevo reglamento? Por un lado, uno puede referirse al sentido de la cita atribuida al conde de Romanones<sup>13</sup>, de que se gobierna de verdad a través de reglamentos en vez de leyes. Así, a primera vista la valoración debe ser positiva, ya que el reglamento intenta acentuar más las ideas originarias de la ley 4/2000. Pero hay voces que disienten de tal valoración indicando que los contenidos básicos de la regulación anterior no se han modificado. Refieren su crítica al mantenimiento de una concepción utilitarista de la inmigración en función de la “situación nacional de empleo”, que continúa siendo criterio básico de admisión de nuevos trabajadores inmigrantes. El hecho que buena parte de los inmigrantes trabaje en la economía sumergida, hace que no puedan acceder a un contrato de trabajo, en caso de estar ya en España, ni a la formulación de una demanda de trabajo formal, en caso de estar fuera de España. Pero así no existe ni acceso al proceso de normalización ni al contingente anual (Colectivo IOE 2005). Parece que la figura del arraigo laboral reconoce la imposibilidad de canalizar íntegramente los flujos de inmigración laboral a través de mecanismos legales —a pesar de declaraciones que después del “proceso de normalización” se aplicará solamente el régimen ordinario—.

El proceso de normalización fue el más extenso en la historia de España con más de 691.000 solicitudes y alrededor de 577.000 decisiones positivas. Al contrario de procesos anteriores, y análogamente a las nuevas regulaciones del reglamento, los requerimientos para un solicitante eran una relación laboral informal ya existente y la disposición del empleador de seguir con el trabajador inmigrante. Esta medida era una parte en la lucha contra la economía sumergida —aun sabiendo que los trabajadores inmigrantes irregulares contribuían a la competitividad del mercado español. Metas adicionales eran el fortalecimiento de los fondos de la Seguridad Social y —por lo menos a medio plazo— efectos contra el envejecimiento demográfico. Pero por parte del principal partido de la oposición, el gobierno recibió fuertes críticas por este proceso de normalización. Fue calificado como improvisado, precipitado,

---

<sup>13</sup> “Señorías, hagan ustedes las leyes y déjenme a mí los reglamentos.”

con falta de rigor, de seriedad, sin planificación, errático y con constantes cambios de criterio; otra vez se hablaba del efecto llamada, se criticó al gobierno por haber anunciado el proceso con medio año de antelación y que, a pesar del proceso, un gran número de inmigrantes irregulares aún quedase en la irregularidad, y que además los socios europeos criticaran también este proceso. En fin, el PP lo valoraba y lo sigue valorando como un auténtico fracaso.<sup>14</sup>

Que un partido de la oposición tenga una actitud crítica frente al gobierno es parte normal de la vida política. Esto vale también para los partidos de la oposición actual en España –pero de todas formas estos partidos, a excepción del PP, están dispuestos a dialogar los asuntos problemáticos en inmigración. El PP parece poco capaz de aceptar su derrota en las urnas y da la impresión de haberse decidido a una oposición total. Repite como un leitmotiv wagneriano que toda la política del gobierno socialista en materia de inmigración es responsable de un efecto llamada, sea el proceso de regularización, sea la política de integración de inmigrantes (véase abajo), sea la ejecución de las expulsiones y deportaciones, etc. Los graves acontecimientos en Melilla, cuando en septiembre/octubre de 2005 centenares de inmigrantes subsaharianos intentaron cruzar varias veces las vallas fronterizas de la ciudad en acciones concertadas, lo que consiguieron unas mil personas mientras más de cien personas resultaron heridas y 14 murieron, o la crisis continua en Canarias por la llegada masiva de inmigrantes irregulares por vía marítima desde Mauritania o Senegal (entre enero y agosto de 2006 más de 16.000 personas), son interpretadas por el PP siempre como fracasos de la política gubernamental.

Valorada objetivamente por las cifras, la política del gobierno socialista, por el momento, no ha conseguido sus metas en cuanto a la lucha contra la inmigración ilegal, igual que el gobierno anterior. Pero es dudoso que algún gobierno pueda resolver estos problemas, que son estructurales y que no pueden ser resueltos por un Estado solo –como demuestra el ejemplo de las relaciones con Marruecos. En el momento en el cual los esfuerzos de los gobiernos españoles para que el reino alauí actuara contra las mafias y vigilara mejor sus costas empezaron a

---

<sup>14</sup> Cfr: p. ej. DSC, VIII Leg., Pleno, núm. 88 del 11 de mayo de 2005, pp. 4347, 4361. DSC, VIII Leg., Comisiones, núm. 304 de 7 de junio de 2005, pp. 17-18.

dar resultados, las mafias y con ellas los flujos migratorios se trasladaron más al sur. Y ni siquiera la Unión Europea en su conjunto parece capaz de acabar con el fenómeno inmigratorio a corto plazo. Pero mientras el flujo inmigratorio, por definición, sólo puede ser considerado de manera internacional, la obligación de la sociedad de acogida por la integración social de los inmigrantes sigue siendo de responsabilidad nacional.

## **2. Integración social de los inmigrantes, cambio social y cuestión identitaria**

El desafío de la inmigración está en la cuestión de la convivencia con los nuevos con-ciudadanos con su origen de culturas foráneas. Es un reto que debe solucionarse en un país que todavía no ha solucionado del todo el modelo de convivencia con sus diferentes culturas endógenas. La cuestión es si y cómo integrar a los inmigrantes.

### *Las actitudes de los españoles ante los inmigrantes*

En términos generales los españoles son muy tolerantes frente a los inmigrantes. Hay la percepción de que no existe una xenofobia generalizada, lo que parecen demostrar periódicamente los resultados de diferentes encuestas españolas y europeas (Barbadillo Griñán 1997; Díez Nicolás/Ramírez Lafita 2001) y la evidente ausencia de partidos de extrema derecha y xenófobos (Rodríguez Jiménez 2000). Pero investigaciones más diferenciadas a partir de la segunda parte de los años noventa llegaron a la conclusión que, más allá de actitudes generales, los resultados cambiaban si se preguntaba a los encuestados sobre situaciones concretas de convivencia. Se identificó hasta un 10 por ciento entre jóvenes que se autocalificarían de ser xenófobos y hasta las clases medias empiezan a desarrollar sentimientos anti-inmigración (Barbadillo Griñán 1997: 182-190; Calvo Buezas 2000; Cornelius 2004: 420).

Tensiones en la convivencia parten muchas veces de dificultades experimentadas si los inmigrantes no dominan la lengua autóctona, practican diferentes religiones o tienen unos comportamientos sociales

diferentes. Punto de partida de brotes de racismo y xenofobia son normalmente barrios con una tasa elevada de población inmigrada y con problemas sociales. Hay ejemplos de disturbios contra marroquíes como en El Ejido (Murcia) en 2000 o en Can Anglada en Terrassa (Barcelona) en 1999 y 2003. O la población local se opone, violentamente o no, contra la apertura de nuevos oratorios musulmanes o la construcción de mezquitas (Zapata 2005: 202; Kreienbrink 2007).<sup>15</sup> Consecuentemente, la percepción de la población española va cambiando y desde finales de 2005 los barómetros mensuales de opinión del CIS demuestran que los ciudadanos valoran la inmigración como el segundo mayor problema (detrás del paro) con tendencia creciente (MTAS 2006: 14-15).

En el trasfondo de la cuestión está el cambio social y cultural causado por la llegada de cada vez más inmigrantes. La emergente diversidad cultural tiene sus repercusiones sobre la identidad nacional. Pero un discurso sobre este problema, sobre derechos y deberes, representación política o la competencia por prestaciones públicas y privadas, en suma, sobre la construcción de una nueva sociedad apenas ha comenzado. Prima el discurso de la seguridad frente a la inmigración irregular y el socioeconómico en vez de un discurso sobre identidad y la manera de integrar a la nueva población. Dice Zapata que la sociedad española todavía no ha asumido la inmigración como un proceso irreversible (Zapata 2005: 206, 225; Serra 2005: 6).

### *Integrar; ¿pero de qué manera?*

Ante esta cuestión hay que diferenciar entre conceptos discutidos en las ciencias sociales y programas políticos. En las ciencias sociales existe un sinfín de conceptos como asimilación, absorción, aculturación, acomodación, *melting pot*, integración, multiculturalismo o pluralismo cultural paralelamente. Este no es el sitio adecuado para discutirlos, pero hay que matizar algunos puntos. Así, en España, parece existir cierto consenso de que integración en general supone la ausencia de discriminación de inmigrantes (Blanco Fernández de Valderrama 2002:

---

<sup>15</sup> Detalles sobre agresiones y otros problemas se pueden consultar en los Informes RAXEN <http://www.imsersomigracion.upco.es/> (12/2006).

73). Resumiendo la discusión se pueden distinguir algunos puntos principales: rechazo de asimilacionismo, superación del multiculturalismo y promoción del interculturalismo (Casey 1998: 330).

El rechazo del concepto de asimilación parece un dogma entre investigadores y ONGs. Se basa en la consideración que en el país *per se* no existe una sociedad culturalmente homogénea, y en los malos recuerdos de los intentos del régimen franquista de suprimir la cultura catalana y vasca. Además, según el concepto, serían suprimidos identidad y cultura de los migrantes sin que se eliminasen, a pesar de la equiparación en derechos, prejuicios y discriminaciones (Aparicio 1996: 33).

La crítica contra el multiculturalismo dice, de manera simplificada, que este concepto se limita a aceptar la convivencia de grupos étnicos separados sin aclarar cómo solucionar conflictos. Sin la necesidad de adaptación podría eternizarse la estructura paralela de la sociedad. Pero semejante fragmentación lleva consigo problemas para la convivencia, ya que la aceptación de una diferencia cultural no elimina necesariamente conflictos entre los distintos grupos. Y estos conflictos harían necesario un gran esfuerzo para evitarlos, como demuestra el ejemplo de Gran Bretaña durante los años ochenta (Malgesini/Giménez 1997: 231-235). Pero también hay otros autores que consideran la multiculturalidad ante todo no como un concepto o un ideal a alcanzar, sino como una descripción de la realidad a gestionar (Zapata 2005: 197).

La interculturalidad, por fin, es definida como un concepto dinámico que destaca los cambios mutuos entre sociedad de acogida e inmigrantes en los que las identidades culturales no quedan inalteradas. El proceso de adaptación mutua no sólo desemboca en una convivencia sino también, a largo plazo, en una nueva síntesis social y cultural, en la cual los grupos inmigrados con derechos y deberes no están forzados a abandonar sus particularidades culturales. Al mismo tiempo la sociedad de acogida facilita los cambios jurídicos, institucionales e ideológicos para que esta convergencia sea posible. Esto no quiere decir que este proceso se esté desarrollando solamente en condiciones de igualdad, sino normalmente en condiciones de desigualdad, de relaciones de poder, jerarquía y estratificación social (Giménez Romero 1996; Malgesini/Giménez 1997: 204-211; Solanes Corella 1998).

Pero más allá de los estudios individuales en su repaso por la literatura sobre este tema, Checa y Arjona (1999: 51) han llegado a la conclusión de que muchos estudios parten de una concepción de dualismo

cultural y que se aboga inconscientemente por una forma de asimilación. Y además parece que la sociedad de acogida espera y demanda tal asimilación, dejando otras lenguas y creencias en la esfera privada de los inmigrantes (Serra 2005: 8; González Enríquez/Álvarez-Miranda 2006: 171).

Al contrario del discurso científico el discurso político se ha abstenido por mucho tiempo de la cuestión cultural, se ha limitado a la esfera jurídica. En general el debate político sobre integración tiene un papel secundario y está fragmentado por el territorio del Estado, ya que las competencias en esta materia son mayoritariamente de las Comunidades Autónomas y de los ayuntamientos (u/y ONGs). Por lo tanto no extraña que haya voces que duden que exista una política de integración (Solanes Corella 2004: 6). Pero aparte de una política explícita lo que parece existir es un “modo de integración” (véase Heckmann/Schnapper 2003: 10-12) basado en normas jurídicas básicas. Según Aparicio y Tornos (2003: 232-236) las bases para la integración de toda la sociedad son definidas con los derechos constitucionales de igualdad (art. 14 CE), la separación de Estado e Iglesia (art. 16 CE) y la descentralización regional sin privilegios sociales y económicos entre las regiones (arts. 138,2 y 139 CE). El modo de integración se basa en la igualdad de la participación en todos los derechos y deberes mientras aspectos culturales, que conciernen el estilo de vida, quedan marginalizados. Según los autores la razón por la prioridad del principio de igualdad se basa en el pasado reciente, la época franquista con su desigual tratamiento de ciudadanos según pertenencia grupal (sean “rojos”, sean catalanes etc.). Como resultado de tal experiencia los españoles reaccionan muy sensibles a cualquier tratamiento preferente o perjudicial de grupos. Este principio tiene su implicación en el diseño de una política de integración de inmigrantes. Por un lado se les concede una amplia equiparación jurídica en cuanto han conseguido el necesario estatus de residencia. Por el otro no reciben un tratamiento preferente en el sentido de una discriminación positiva, ya que esto llevaría consigo el riesgo de un agravio comparativo en relación con la población española. Los inmigrantes solamente pueden recibir ayudas para el acceso a prestaciones públicas, si les es imposible el acceso por diferencias culturales o xenofobia latente.

En el diseño práctico de una política de inmigración –por el Estado central (Kreienbrink 2006)– destacaron dos documentos. El “Plan para

la integración social de los inmigrantes” presentado por el gobierno socialista en 1994 (Ministerio de Asuntos Sociales 1995), reflejó el principio del trato igualitario. La sociedad española debía ser abierta y tolerante mientras los inmigrantes se adaptaban a las normas y valores que constituían la base de la convivencia democrática de la sociedad. Integración fue descrita como un largo proceso de inserción económica y social, en el cual los migrantes no serían sólo mano de obra sino también ciudadanos. No se reflejó el carácter mutuo de la transformación de la sociedad de acogida. Más bien se apuntó a la adaptación que debían realizar los inmigrantes. En 2000, el gobierno conservador presentó el “Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y de la Inmigración” (GRECO), elaborado paralelamente con la reforma de la ley de extranjería. Una de las líneas básicas hizo referencia a la “Integración de los residentes extranjeros y sus familias que contribuyen activamente al crecimiento de España”. Esta limitación reflejó la visión utilitarista de la inmigración aplicada en la reforma de la ley de extranjería. Las medidas del Programa GRECO, que se referían mayoritariamente a aspectos de administración, organización y control, daban la impresión de que a los inmigrantes se les consideraba sólo como ciudadanos de segunda, instrumentalizados para los intereses del mercado laboral. Como meta central de la integración, el Programa GRECO definía claramente, que los inmigrantes “habrán de adaptarse”, con mayor o menor esfuerzo, dependiendo de sus “raíces culturales”. Preveía programas específicos para los inmigrantes para los que el “proceso de culturalización” resultaba más difícil de llevar a cabo. Con tales afirmaciones, que mezclaban los niveles jurídico y cultural, se abogó por un proceso de adaptación unidireccional. Esta fue una diferencia al Plan de 1994 que admitió por lo menos una pluralidad cultural. Así, a pesar de una concepción más bien universalista de la política de integración, se había introducido un toque culturalista (Agrela Romero/Gil Araújo 2005: 22).

### *¿Integrar a quién? La mirada culturalista*

La percepción culturalista trasluce en la cuestión de qué inmigrantes quiere España. Demostrado por varias encuestas, existe una clara jerarquía de preferencia de nacionalidades con cara a la integración en la

sociedad española. Lideran los latinoamericanos, seguidos por europeos del Este, subsaharianos y finalmente migrantes del Norte de África (Cornelius 2004: 421). Esa valoración negativa de los magrebíes tiene sus raíces en un temor a los “moros” desde hace siglos. Citando a Jover, López García llama el antagonismo histórico entre el español y el moro “la noción más intensamente socializada de la conciencia histórica del español” (López García 2005: 275; Martín Corrales 2001). Los magrebíes, sobre todo los marroquíes, siendo la nacionalidad extranjera más numerosa en España, son identificados con la inmigración ilegal con criminalidad y, sobre todo desde los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid, con el fundamentalismo islámico. Con esto se acepta implícitamente la palabra terrorista como sinónimo de musulmán (Zapata 2005: 231). En el fondo, sentimientos anti-islámicos ya surgieron desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EE.UU., cuando el debate sobre inmigración empezó a inclinarse más desde el énfasis en ventajas económicas hacia el miedo a una amenaza islamista y el *clash of civilizations* de Huntington. Con una retórica cargada de argumentos culturalistas no extraña que los ataques contra el multiculturalismo, pronunciados por el entonces presidente del Foro para Integración Social de los Inmigrantes Mikel Azurmendi en 2001 (“una auténtica gangrena de nuestro sistema democrático”), estaban basados sobre un fuerte tono anti-islámico (Azurmendi 2005: 103; Agrela Romero/Gil Araujo 2005: 22). Sin embargo, algunos autores mantienen la posición de que los ataques terroristas no han cambiado las actitudes de los españoles frente a los musulmanes. Fundamentan su posición con que España ha tenido tanta experiencia con la lacra del terrorismo, que los ciudadanos perfectamente pueden distinguir entre terroristas y grupos étnicos o religiosos (Serra 2005: 18). Pero semejante posición parece demasiado general.

La política del PP en el gobierno reflejaba las actitudes con referencia a una jerarquía cultural. El gobierno intentó canalizar los flujos migratorios según unas ideas de proximidad cultural. El instrumento para conseguirlo eran los convenios bilaterales de regulación de flujos migratorios, prefiriendo convenios con Estados latinoamericanos (por la proximidad de lengua y religión) y Estados europeos del Este (por pertenecer a la misma esfera cultural occidental). Así, entre 2001 y 2003, se celebraron varios convenios con la República Dominicana, Ecuador, Rumania, Colombia, Polonia y Bulgaria. Esta preferencia

ganó todavía más importancia con la reforma de la ley de extranjería 14/2003, que modificó el artículo 39.6 y estableció que las ofertas de trabajo de temporada se orientaran preferentemente hacia países con los que España había firmado estos acuerdos. La preferencia por latinoamericanos ha sido interpretada como una apuesta por una “españolización” de la extranjería, conteniendo elementos de hispanidad, o de nueva hispanidad (López García 2005: 283; Zapata 2005: 201). Teniendo en cuenta que los convenios con los Estados de Europa del Este se concluyeron después de los latinoamericanos, incluso se ha deducido que existía también “una ‘preferencia difusa’ por los trabajadores extranjeros de origen europeo, en detrimento de otros colectivos de nacionalidad extraeuropea” (Terrón 2004: 8-9; véase también Serra 2005: 11). El hecho de que en 2001 el gobierno concluyese también un acuerdo con Marruecos puede parecer una contradicción a lo expuesto. En este caso la proximidad geográfica y el mero número de migrantes desde el país vecino son variables de explicación. Pero las tensiones políticas entre España y Marruecos –no sólo en materia de inmigración (Kreienbrink 2005: 207)– impedían la ratificación y entrada en vigor del acuerdo hasta septiembre de 2005. Mientras, el acuerdo con Ecuador tenía la función de terreno de experimentación –aunque no siempre con resultados satisfactorios.

### *Los partidos políticos ante el desafío de la integración*

En términos más generales, los partidos no tienen un concepto de cómo afrontar la situación cambiante. Sólo empiezan a preocuparse de la influencia de la inmigración sobre la cuestión identitaria. Desde una perspectiva de derechas la política de inmigración de personas de etnias diferentes es percibida como una amenaza a la unidad nacional. Desde esta posición, la inmigración es presentada en el discurso político intencionalmente como amenaza y causa de preocupación. Los partidos de izquierda tienen un discurso más solidario, pero corren el peligro de no alcanzar a sus votantes, porque éstos no perciben una unidad (de clase) con los inmigrantes (Zapata 2005: 222-224). Y todavía menos, en cuanto los votantes perciben una competencia para conseguir los bienes, cada vez más escasos, que ofrece el Estado de bienestar. Así, inmigrantes tienen acceso a este sistema –en algunos casos independientemente

de su estatus legal. Pero un incremento de demandantes sin un simultáneo aumento de fondos (sobre todo a nivel local) puede hacer surgir una sensación, de que los inmigrantes utilizan los servicios ofrecidos en detrimento de la población nativa (Serra 2005: 8; González Enríquez/Álvarez-Miranda 2006: 170). En tal situación existe para todos los partidos el riesgo de inclinarse por una posición populista (Zapata 2005: 208) –y se podrá ver en España lo que se observa ya en otros países: el miedo a perder votantes y el hecho de que los inmigrantes no voten hace que la política de extranjería no sea una política para extranjeros sino para la población nativa.

Por lo menos a nivel financiero, el gobierno socialista ha empezado a desarrollar una actividad considerable. Ha creado un fondo de integración que, por primera vez, dispone de una amplia suma. El dinero está destinado a Comunidades Autónomas y municipios para apoyar medidas de acogida de inmigrantes y de educación de migrantes jóvenes. Esto no sólo significa un notable compromiso sino también una intensificación inusitada de la cooperación entre Estado central, las CCAA y los municipios. En 2005 la designación fue de 120 millones de euros, suma incrementada en 2006 a 182 millones de euros. El desarrollo más reciente, anunciado en el último debate sobre el estado de la nación por el presidente del Gobierno<sup>16</sup>, es la presentación de un amplio Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración para los años 2006-2009, dotado con 2.000 millones de euros. Queda por ver si un proyecto tan ambicioso rinde resultados, mejora la acogida y la situación social, e incentiva una integración real.

## Bibliografía

- AGRELA ROMERO, Belén/GIL ARAUJO, Sandra (2005): “Constructing Otherness: the Management of Migration and Diversity in the Spanish Context”, en: *Migration*, 43/44/45, pp. 9-33.
- ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, Aurelia (2001): “Algunas irregularidades detectadas en el RD 864/2001”, en: *Entre Culturas. Boletín del Programa de Inmigrantes de Cáritas Española*, N° 41, pp. 7-12.

---

<sup>16</sup> DSC, VIII Legislatura, Pleno, núm. 182 del 30 de mayo de 2006, p. 9090.

- APARICIO, Rosa (1996): "Las exigencias de la integración: Implicaciones de las distintas áreas de gestión: Educación, cultura, salud, vivienda, empleo y servicios sociales", en: *Migraciones*, Nº 0, pp. 25-44.
- APARICIO, Rosa /TORNOS, Andrés (2003): "Towards an Analysis of Spanish Integration Policy", en: Heckmann, Friedrich/Schnapper, Dominique (eds.): *The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence*. Stuttgart, pp. 213-252.
- AZURMENDI, Mikel (2005): "Diez tesis sobre el multiculturalismo", en: *Cuadernos de pensamiento político*, 8, pp. 97-111.
- BARBADILLO GRINÁN, Patricia (1997): *Extranjería, racismo y xenofobia en la España contemporánea. La evolución de los setenta a los noventa*. Madrid.
- BLANCO FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, Cristina (2002): "Los inmigrantes y su integración. Apuntes en torno a una creciente nebulosa de conceptos, modelos y políticas", en: García Castaño, F. Javier/Muriel López, Carolina (eds.): *La inmigración en España: contextos y alternativas*. Volumen II. Actas del III Congreso sobre la inmigración en España (Ponencias). Granada, pp. 71-82.
- BOSWELL, Christina (2003): *European migration policies in flux. Changing patterns of inclusion and exclusion*. London.
- CALVO BUEZAS, Tomás (1993): *El crimen racista de Aravaca: crónica de una muerte anunciada*. Madrid.
- (2000): *Inmigración y racismo. Así sienten los jóvenes del siglo XXI*. Madrid.
- CASEY, John (1998): "Las políticas de inmigración: la regulación de admisión y la acción integradora", en: Gomà, Ricard/Subirats, Joan (eds.): *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona, pp. 317-340.
- CHECA, Francisco (ed.) (2001): *El Ejido, la ciudad-cortijo. Claves socioeconómicas del conflicto étnico*. Barcelona.
- CHECA, Juan Carlos/ARJONA, Ángeles (1999): "Los estudios sobre migraciones en España. Una aproximación", en: Checa, Francisco/Soriano, Encarna (eds.): *Inmigrantes entre nosotros. Trabajo, cultura y educación intercultural*. Barcelona, pp. 33-64.
- COLECTIVO IOE (2005): "Inmigrantes extranjeros en España: ¿Reconfigurando la sociedad?", en: *Panorama Social*, Nº 1, junio, pp. 32-47.
- CORNELIUS, Wayne A. (2004): "Spain: The uneasy transition from labor exporter to labor importer", en: Cornelius, Wayne A./Tsuda, Takeyushi *et al.* (eds.): *Controlling Immigration. A Global Perspective*. Stanford, pp. 387-429.
- DÍEZ NICOLÁS, Juan/RAMÍREZ LAFITA, María José (2001): *La inmigración en España. Una década de investigaciones* (Colección Inmigración y Refugio, 1). Madrid.

- DIOS PINTADO, Sofía (2005): “Inmigración y extranjería en el debate parlamentario español”, en: Pedreño Cánovas, Andrés/Hernández Pedreño, Manuel (coords.): *La condición inmigrante. Exploraciones e investigaciones desde la Región de Murcia*. Murcia, pp. 175-180.
- GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen/ÁLVAREZ-MIRANDA, Berta (2006): *Inmigrantes en el barrio. Un estudio cualitativo de opinión pública* (Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración 6), Madrid.
- GIMÉNEZ ROMERO, Carlos (1996): “La integración de los inmigrantes y la interculturalidad”, en: *Arbor. Ciencia, pensamiento y cultura*, 154, n° 607, pp. 119-149.
- GOBIERNO (1991): “Situación de los extranjeros en España. Líneas básicas de la política española de extranjería. Comunicación del Gobierno al Congreso de los Diputados”, en: *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*. N° 11, pp. 263-273.
- HAUBRICH, Walter (1998): “Die politische Kultur”, en: Bernecker, Walther L./Dirscherl, Klaus (eds.): *Spanien heute. Politik, Wirtschaft, Kultur*. Frankfurt am Main, pp. 141-158.
- HECKMANN, Friedrich/SCHNAPPER, Dominique (2003): “Introduction”, en: Heckmann, Friedrich/Schnapper, Dominique (eds.): *The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence*. Stuttgart, pp. 9-14.
- IZQUIERDO, Antonio (2004): *Cambios en la inmigración a resultas de la política restrictiva del Gobierno español* (CCIS Working Paper n° 109). La Jolla, California.
- KREIENBRINK, Axel (2004): *Einwanderungsland Spanien – Migrationspolitik zwischen Europäisierung und nationalen Interessen*. Frankfurt am Main/London.
- (2005): “Country of Emigration and New Country of Immigration? – Challenges for Moroccan Migration Policy between Africa and Europe”, en: Bilger, Veronika/Kraler, Albert (eds.): *African Migrations. Historical Perspectives and Contemporary Dynamics*. Wien, pp. 193-219.
- (2006): “Vom Grundsatz der Gleichbehandlung?: Die Politik des spanischen Staates bei der ‘sozialen Integration’ von Einwanderern”, en: Baringhorst, Sigrid/ Hunger, Uwe/Schönwälder, Karen (eds.): *Politische Steuerung von Integrationsprozessen: Intentionen und Wirkungen*. Wiesbaden.
- (2007): “Die neuen Nachbarn. Katalonien und seine Einwanderer”, en: Eßer, Torsten/Stegmann, Tilbert D. (eds.): *Katalonien 1975-2005*. Aachen: (en prensa).
- LÓPEZ GARCÍA, Bernabé (2005): “Cultura política, inmigración e Islam”, en: Águila, Rafael del (ed.): *Inmigración: un desafío para España*. Madrid, pp. 275-303.

- LÓPEZ SALA, Ana María (2005): *Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria*. Barcelona.
- MALGESINI, Graciela/GIMÉNEZ, Carlos (1997): *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Madrid.
- MARTÍN CORRALES, Eloy (2001): “De las galeotas corsarias a las pateras del Estrecho: La influencia del pasado en la imagen de los musulmanes y magrebíes en España”, en: *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, N° 94/9, <<http://www.ub.es/geocrit/sn-94-9.htm>> (06/2002).
- MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo (2001): *El Ejido. Discriminación, exclusión social y racismo*. Madrid.
- MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES (1995): *Plan para la integración de los inmigrantes*. Madrid.
- MINISTERIO DE DEFENSA, INMIGRACIÓN Y SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO (2002): *El caso español*. Monografías del CESEDEN 52, Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2006): *Boletín de noticias* N° 90 (del 15 al 22 de julio de 2006). Madrid.
- MORENO PRECIADO, Manuel (2004): “Inmigración: la campaña electoral del 14 de marzo de 2004 en los medios de comunicación escritos”. Ponencia presentada al 4º Congreso sobre la Inmigración en España “Ciudadanía y Participación”, Girona, del 10 al 13 de noviembre.
- RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, José Luis (2000): “El discurso xenófobo en España: La renovación de la extrema derecha a la búsqueda del voto xenófobo”. Ponencia presentada al II Congreso sobre la Inmigración en España “España y las migraciones internacionales en el cambio de siglo”, Madrid, del 5 al 7 de octubre.
- RUIZ DE HUIDOBRO, José M<sup>a</sup> (1998): “Notas sobre el proceso de reforma legislativa en materia de extranjería e inmigración”, en: *Migraciones* N° 4, pp. 275-297.
- SERRA, Albert *et al.* (2005): “Spain”, en: Niessen, Jan/Schibel, Yongmi/Thompson, Cressida (eds.): *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue*. Bruxelles, <[http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3012/DocumentName/EMD\\_Spain\\_2005.pdf](http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3012/DocumentName/EMD_Spain_2005.pdf)> (05/2006)
- SOLANES CORELLA, Ángeles (1998): “Una respuesta al rechazo racista de la inmigración: la interculturalidad”, en: *Anuario de Filosofía del Derecho (Nueva Época)* 15, pp. 123-136.
- (2004): “Las políticas holísticas de integración de los inmigrantes: su dimensión jurídica”. Ponencia presentada al 4º Congreso sobre la Inmigración en España “Ciudadanía y Participación”, Girona, del 10 al 13 de noviembre.

- TERRÓN, Anna (2004): *Migraciones y relaciones con países terceros. España* (Documentos CIDOB, Serie Migraciones). Barcelona.
- ZAPATA, Ricard (2005): “Bases para interpretar la multiculturalidad en España”, en: Águila, Rafael del (ed.): *Inmigración: un desafío para España*. Madrid, pp. 193-246.