

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



MONOGRAFÍAS  
del  
CESEDEN

52

INMIGRACIÓN  
Y SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO:  
EL CASO ESPAÑOL

ABSTRACT  
IN ENGLISH

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS  
del  
CESEDEN**

**52**

**INMIGRACIÓN  
Y SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO:  
EL CASO ESPAÑOL**

Febrero, 2002

## FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

**INMIGRACIÓN** y seguridad en el Mediterráneo: el caso español.—[Madrid]: Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2002.—178 p.; 24 cm.—(Monografías del CESEDEN; 52).—Precede al tít.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

NIPO: 076-02-091-0.—D.L. M.-17169-2002

ISBN: 84-7823-900-6

I. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (España). II. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. III. Serie

Inmigración / Seguridad / Países mediterráneos / España / S. XXI

Edita:



NIPO: 076-02-091-0

ISBN: 84-7823-900-6

Depósito Legal: M-17169-2002

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.000 ejemplares

Fecha de edición: marzo 2002

**INMIGRACIÓN Y SEGURIDAD  
EN EL MEDITERRÁNEO: EL CASO ESPAÑOL**

## SUMARIO

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCIÓN .....	9
<i>Por Leopoldo García García</i>	
<i>Capítulo primero</i>	
CAUSAS Y EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN DEL MAGREB .....	17
<i>Por Javier Guisández Gómez</i>	
<i>Capítulo segundo</i>	
LA INMIGRACIÓN Y CULTURA DE DEFENSA .....	51
<i>Por Javier Jordán Enamorado</i>	
<i>Capítulo tercero</i>	
LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE INMIGRACIÓN EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA .....	81
<i>Por Dionisio García Flórez</i>	
<i>Capítulo cuarto</i>	
LA INMIGRACIÓN Y FUERZA DE TRABAJO EN ESPAÑA.....	113
<i>Por Marisa Rodríguez Mojón</i>	
<i>Capítulo quinto</i>	
LA INMIGRACIÓN Y LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS .....	133
<i>Por Francisco Oliver Buhigas</i>	

	<u>Páginas</u>
CONCLUSIONES .....	155
<i>Por Leopoldo García García</i>	
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO .....	167
ABSTRACT .....	169
ÍNDICE .....	171

# INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

Por LEOPOLDO GARCÍA GARCÍA

*El grupo de trabajo número 2 ha desarrollado el tema Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español.*

*El coronel Javier Guisández Gómez ha desarrollado el tema «Causas y evolución de la inmigración del Magreb». El incremento de este fenómeno en la época actual viene justificado por unas palabras del príncipe Saderuddin Agha Khán, ex comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, cuando afirma que:*

*«El fenómeno del desarraigo se ha hecho sentir a una escala, si cabe mayor aún de lo que pudiera pensarse, como consecuencia de la entrada en un mundo de comunicaciones globales.»*

*El desarrollo de un individuo, señala el autor, se realiza a través de una serie de círculos concéntricos, que se relacionan entre sí y que no son otros que los de familia, tribu, pueblo y país. Partiendo de estos círculos y especialmente del último —el país— el autor analiza las circunstancias que pueden encontrarse en las posibles combinaciones —cuatro— que pueden establecerse al considerar los movimientos entre países estructurados y desestructurados.*

*Los fenómenos migratorios están fuertemente influenciados por las características geosociales que presentan los países del Magreb y que se pueden concretar en: reducción del índice de mortalidad, la variación del índice de natalidad, según los países, la ausencia de clase media, la pre-*

*ponderancia de los lazos sociales, limitados a su entorno y la realidad de que parte de la población presenta una convivencia, casi exclusivamente familiar, en razón de que llevan un género de vida nómada, con un cierto desarraigo de su país natal.*

*Aun cuando la decisión de emigrar es personal, aunque pueda estar muy influenciada por ciertos catalizadores, el hecho de que existan tipos de aspirantes a los puestos de trabajo y tipos de trabajo permite hacer una adecuación de la «teoría de colas» al fenómeno de la inmigración.*

*Como resumen, podemos señalar que las causas que mueven la emigración son las «tres D» (Dinero, Demografía y Democracia).*

*Javier Jordán Enamorado ha desarrollado el tema «La inmigración y cultura de defensa». El autor define la cultura de defensa como:*

*«El sistema de manifestaciones, conocimientos, modos de vida y grado de desarrollo de la Defensa Nacional en la sociedad.»*

*Recogiendo la definición de Narciso Michavila. La realidad española nos presenta una cultura de defensa débil y esto es debido a la no disposición a participar en la defensa militar del país, el poco interés por las cuestiones de defensa y la valoración que se hace de las Fuerzas Armadas.*

*Existen una serie de factores que influyen en la cultura de defensa, tales como: la no percepción de amenazas, la memoria colectiva de los dos últimos siglos de la historia de España y la historia de las relaciones internacionales de nuestro país.*

*El Ministerio de Defensa viene desarrollando una serie de iniciativas, con la finalidad —como ha señalado el ministro Trillo— de lograr:*

*«Una cultura de defensa que gradualmente cale en la sociedad, de modo que los españoles piensen en su seguridad, en su defensa o en los Ejércitos, como en algo propio; en hombres y mujeres que dedican sus esfuerzos, en ocasiones con grandes sacrificios, a proteger su seguridad, su libertad y unos valores que comparten plenamente.»*

*La inmigración en España sin duda puede afectar al desarrollo de la conciencia de seguridad de nacional. Para que esta inmigración sea una realidad positiva, es necesario una adecuada gestión de los flujos y una correcta integración de los inmigrantes en la sociedad española. Dentro de los tipos de integración, en España se ha optado por el modelo multicultural, por considerar que es lo que corresponde al carácter plural del país y, como consecuencia de una actitud abierta hacia las identidades y culturas de los inmigrantes.*

*Hay una serie de factores que influyen en la integración de los inmigrantes, como la legalidad de su estancia en España, el trabajo, la existencia de comunidades de inmigrantes de la misma nacionalidad, la distribución de los inmigrantes en el mercado de trabajo, la actitud de la sociedad de acogida y el bagaje cultural de los inmigrantes.*

*Por último, el autor contempla las consecuencias que puede tener sobre la cultura de seguridad, la formación de una sociedad multicultural en España.*

*Dionisio García Flórez ha desarrollado el tema «La política española de inmigración en el marco de la Unión Europea». La importancia del problema de la inmigración parece que no ha sido suficiente para que la Unión Europea le hubiera dedicado mucha más atención y la realidad es que en lugar de tratarlo a nivel supranacional, se ha dejado a los gobiernos la legislación al respecto, o más bien, se podría decir que los gobiernos de los países miembros no han permitido que la Unión Europea se entrometa en esa materia.*

*Han sido precisamente los países mediterráneos los que han dado la voz de alarma, ante el problema que se avecinaba a través del Mediterráneo.*

*El autor hace un estudio sobre los periodos en los que se puede dividir la política europea, respecto a las migraciones, desde el final de la Segunda Guerra Mundial.*

*En el trabajo se hace referencia al Acuerdo de Schengen (14 de junio de 1985), al Foro de TREVİ (Terrorismo, Radicalismo, Extremismo y Violencia), a la Conferencia Europea sobre Migración (16 y 17 de octubre de 2001) y se espera la celebración de una nueva reunión de este tipo, durante la Presidencia española de la Comunidad, en el primer semestre del año 2002.*

*Hay en el trabajo un recorrido por los distintos cuerpos legales españoles, desde la Ley Orgánica 71/1985, de 1 de julio, hasta nuestros días.*

*En las Conferencias Euromediterráneas se citó el tema de la inmigración en los comunicados finales, pero sin que se adoptaran resoluciones. Mención especial merecen los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos, especialmente el firmado con Túnez en el mes de julio de 1995 y que entró en vigor en marzo de 1998, que sentó cátedra y que sirvió de base para el firmado con Marruecos en 1996 y que entró en vigor en el mes de marzo de 2000. Este tratamiento de la inmigración, recogido en los dos acuerdos anteriores, ha sido precisamente, y por el momento, uno de los obstáculos para la firma de un acuerdo similar con Argelia.*

*Marisa Rodríguez Mojón ha desarrollado el tema «La inmigración y fuerza de trabajo en España». Recoge la autora de Joaquín Arango la consideración de que el fenómeno migratorio clásico es:*

*«La válvula despresurizadora entre lugares con intensa fuerza de trabajo y otros con una gran intensidad de tierra y de capital.»*

*Este fenómeno migratorio ha sufrido una serie de cambios fundamentales en los tres últimos decenios.*

*El desarrollo demográfico y los avances tecnológicos han actuado como factores de expulsión de poblaciones de países de economía tradicional o muy poblados, hacia aquellos otros que disponen de mayores posibilidades de acceso a un puesto de trabajo.*

*En nuestros días, la intensidad del fenómeno migratorio ha adquirido una connotación negativa, debido a la falta de adecuación entre la oferta de puestos de trabajo y la demanda real, lo que ha llevado a los distintos países a desarrollar una normativa reguladora.*

*La creación en España de puestos de trabajo con proyección de futuro está en íntima relación con la capacidad para desarrollar las áreas relacionadas con las tecnologías de la información y de la comunicación. El desarrollo de estas tecnologías va a dinamizar la economía, produciendo un incremento del mercado de trabajo, con el consiguiente aumento de puestos de trabajo en el sector servicios.*

*La existencia en España de sectores laborales con puestos de trabajo, considerados por los trabajadores nacionales como de inferior categoría, abre el camino a la inmigración en sectores, que J. Feito cita en su trabajo «Notas sobre la inmigración y mercado de trabajo en España». Estos sectores, en su opinión, son: trabajo agrario, hostelería, construcción y servicio doméstico.*

*El coronel Francisco Oliver Buhigas ha abordado el tema «La inmigración y las Fuerzas Armadas españolas». El trabajo está estructurado en una introducción, antecedentes históricos, situación actual y conclusiones. La presencia de personas no nacionales en los ejércitos de los distintos países del mundo ha sido una constante, que hoy se continúa presentando en ciertas unidades de los ejércitos de algunos países de la Europa Occidental.*

*Desde los tiempos de la expansión española por Europa figuraron en los Ejércitos españoles naturales de otros países, en ocasiones formando uni-*

*dades propias. La presencia española en Hispanoamérica dio lugar a que nativos de aquellas tierras figuraran en las Fuerzas Armadas españolas, que mantuvieron aquellos confines bajo la bandera de España.*

*La presencia de España en los territorios africanos fue la ocasión para que los llamados «moros» fueran admitidos en las unidades estacionadas en aquellos territorios. El autor se centra en estudiar esta presencia en unidades tan significativas como los Tercios de la Legión Extranjera y en los grupos de Fuerzas Regulares.*

*En el estudio de la situación actual se hace referencia a la escasa motivación de los jóvenes españoles para convertirse en soldados profesionales. Entre las causas de esta desafección, el autor las agrupa en las relativas al entorno social en general —falta de interés por los asuntos de la defensa, la nueva mentalidad de la juventud y los cambios en el mercado de trabajo— y en las relativas a las Fuerzas Armadas, en particular emolumentos, falta de definición de las salidas profesionales, evolución del estilo de mando. El estudio de este capítulo se completa con una serie de medidas, que a juicio del autor, podrían hacer que la juventud española pudiera sentirse más atraída por la figura del soldado profesional.*

*En las conclusiones se traslada el problema de la incorporación de la inmigración magrebí a las Fuerzas Armadas a niveles más altos por las connotaciones políticas, jurídicas, sociológicas y económicas que presenta en los momentos actuales.*

## **CAPÍTULO PRIMERO**

# **CAUSAS Y EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN DEL MAGREB**

## CAUSAS Y EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN DEL MAGREB

Por JAVIER GUISÁNDEZ GÓMEZ

### Introducción

Tan sólo al individuo como tal, es decir, cuando se le considera aisladamente, se le pueden encontrar causas específicas y singulares que justifiquen, mediaten o dirijan su comportamiento y, en consecuencia, sus tomas de posición ante las distintas situaciones y escenarios.

Por el contrario, cuando se analiza a toda una comunidad, por muy homogénea que ésta sea, en la que sus componentes aparentemente adoptan comportamientos similares, las causas deducidas de su análisis, que subyacen detrás de todos ellos, ni pueden ser específicas ni calificarse de singulares.

Por otro lado, la gran variedad o los múltiples matices de cada uno de los mencionados comportamientos, los puedan multiplicar por factores tan numerosos, como el número de colectivos que se encuentren dentro de ellos.

El fenómeno de la inmigración (1), aunque está efectuado y desarrollado por personas individualizadas, siempre ha sido considerado como un

---

(1) «El fenómeno del desarraigo se ha hecho sentir a una escala, si cabe mayor, aún de la que pudiera pensarse, como consecuencia de la entrada en un mundo de las comunicaciones globales.» Saderuddin Agha Khán, ex comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.

mundo de masas, totalmente diferente de los que rodean a otras manifestaciones en las que del análisis de cada individuo afectado se puede deducir la ley que ha motivado no sólo a todo el conjunto analizado, sino también a los integrantes de los colectivos que pueden integrar, con toda probabilidad, a los contingentes venideros.

En el caso de la inmigración es necesario ir en dirección opuesta; es decir, ver las causas generales que previsiblemente lo han generado y posteriormente, si fuera factible, analizar «qué campo abonado, qué entorno familiar, qué marco singular» y, en definitiva, «qué perfil individual», tiene que encontrarse dentro de estas causas, para que tengan éxito en su desarrollo.

No se trata, por lo tanto, de tomar una muestra característica y numerosa de individuos y analizar la causa que les ha motivado para optar por la inmigración. Con este procedimiento podríamos llegar a la conclusión, muy poco rentable, de que la mencionada causa había sido única o, por el contrario, que habría existido una variedad tan innumerable de ellas, que tan sólo nos explicaría la realidad de la muestra considerada.

Se trata fundamentalmente de analizar la raíz del fenómeno, es decir, las causas generales, el entorno o catalizador que le afecta, las causas justificativas que se aplican y, por último, las causas finales, es decir, aquellas que buscan un resultado inmediato y efectivo.

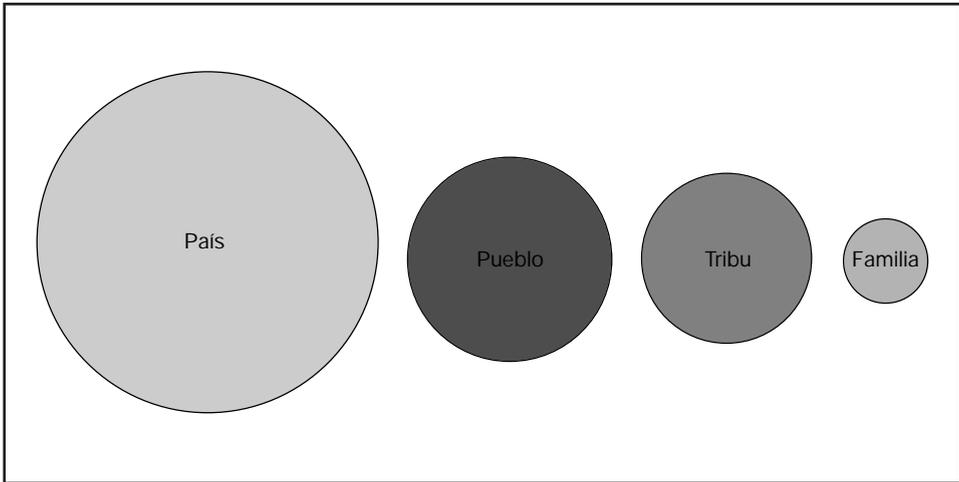
## Tipos de inmigración

Si bien el individuo nace como un ser familiar, su desarrollo lo realiza a través de una serie de círculos concéntricos que se afectan entre sí, y que no son otros sino los de la familia, la tribu, el pueblo y el país, figura 1.

Para que todo ello tenga éxito es necesario que estos círculos no sólo sean concéntricos en su significado matemático, de que uno esté incluido dentro de otro, sino también de que se mantenga una relación entre cada uno, el siguiente y el anterior, y ¿qué mejor relación se puede mantener que el disfrutar del mismo centro de desarrollo y del mismo centro de proyección? (2).

---

(2) Afirma Diego López Garrido que: «los conflictos políticos y militares, la aparición de nuevos Estados que han implicado cambios de régimen y de fronteras, la lucha por la descolonización y la remodelación de fronteras enteras, han producido millones de personas desplazadas, han despertado en nuestro siglo, como nunca antes, la atención de toda la humanidad.»



**Figura 1.** *Elementos sociales de la emigración.*

Por otro lado, existe una condición imprescindible para que esta cadena, que inicialmente pudiera parecer obvia, secuencial e indefectible, no resulte traumática y esa es precisamente que el «salto» desde el concepto «pueblo» al de «país» no sea un «salto al vacío», es decir, que este último, el país, esté lo suficientemente próximo al anterior y que sus dimensiones sean lo aceptablemente reducidas, como para que el individuo pueda sentir en su interior su propia identidad, aunque aparentemente se la pudiera calificar de adormecida o superada por las sucesivas naturalizas y escenarios a los que se tiene que enfrentar o, en el mejor de los casos, con los que tiene que convivir.

De forma genérica, se podría decir que los tipos de inmigración existentes son consecuencia de los ámbitos iniciales de los que se parten, ya sea reales o virtuales, y del escenario final al que se llega o, cuando menos, se acepta como tal.

Dentro de estos ámbitos, anteriormente mencionados, tal vez la característica más sobresaliente a tener en cuenta sea la de el grado de estructuración de los mismos o el nivel de deterioro alcanzado por tales.

Al combinar las dos variables se pueden obtener cuatro tipos distintos y aunque el grado de probabilidad, de alguno de ellos, es discutible, no los vamos a eliminar, ya que en la práctica sería factible, aunque por determinadas y diferentes causas, el encontrar la aplicación de todos ellos.

En cualquier caso, para el trabajo que nos ocupa, tomaremos exclusivamente los cuatro elementos sociales de la familia, la tribu, el pueblo y el país y les combinaremos adecuadamente en todas las posibilidades que la matemática permite.

*Desde un país estructurado a otro estructurado*

Realmente se le puede considerar como el caso más improbable, dentro de la inmigración, pues consiste en que una persona que se encuentra estructurada o integrada en el lugar de origen, decide cambiar su entorno, aunque se supone que se va a desplazar a otra situación también estructurada, figura 2.

Es importante recalcar que tanto la estructuración como la desestructuración, más que constituir una consecuencia del país, núcleo social donde uno vive, lo son del mismo individuo en sí y de cómo se encuentre integrado dentro del ambiente habitual en el que se desenvuelve.

Una forma de explicar esta variedad es teniendo en cuenta el grado relativo entre ambos mundos, pues aunque los dos tienen la calificación de estructurados, individual y colectivamente, siempre puede existir una posibilidad de mejora o de mayor integración social en el siguiente.

*Desde un país estructurado a otro desestructurado*

La verdad es que es una situación tan inusual o quizás todavía mayor, como aquella que se da cuando el desplazamiento es desde un país en

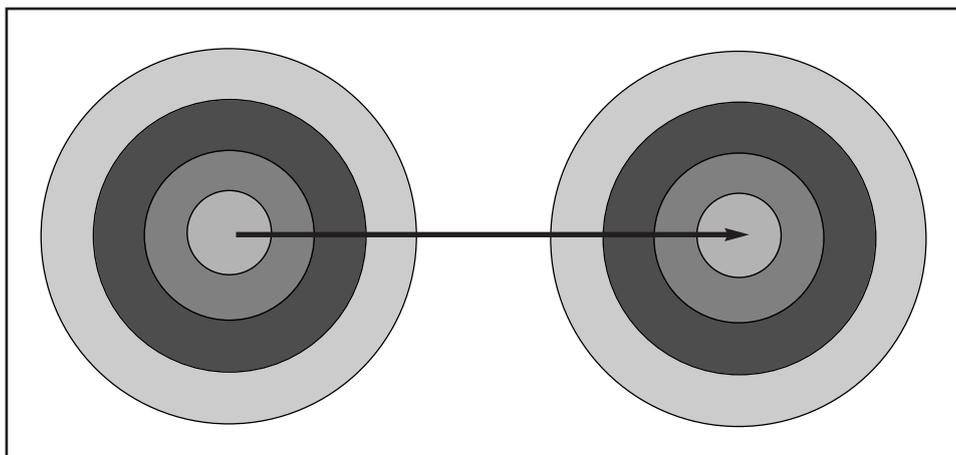


Figura 2. Estructuración a estructuración.

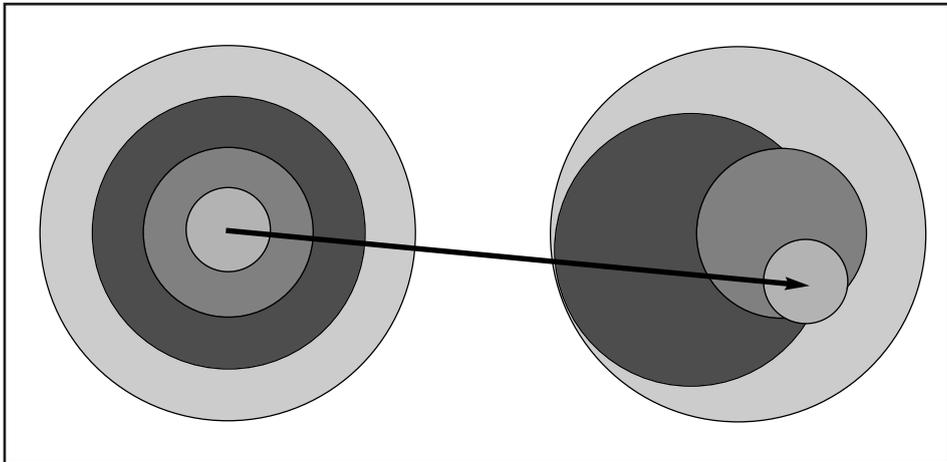


Figura 3. Estructuración a desestructuración.

el que el grado de estructuración es aceptable hasta otro de similares características, figura 3.

En cualquier caso es siempre posible e incluso podemos encontrar razones que lo provoquen, entre las que cabrían destacar las siguientes: la sensación personal e íntima de una persecución física e individual o un afán desmesurado de aventura.

Ambas razones son sin duda poco probables, a no ser que vayan acompañadas de otras razones menos claras que actúan habitualmente como catalizadores y que posteriormente consideraremos.

Otro motivo no menos «extraño» pudiera estar provocado por un deseo de aprovechar las estructuras, tanto policiales como jurídicas, en el nuevo destino que se pretende alcanzar.

#### *Desde un país desestructurado a otro desestructurado*

Aparece este tipo, bien cuando la diferencia entre el estado inicial y el final es sensible o bien, en la mayoría de los casos, cuando el paso no se considera definitivo, sino previo para un salto posterior al ambiente que se anhela, figura 4, p. 24.

El grado de desestructuración inicial puede ser objetivamente importante, como consecuencia del nivel del país de origen, o sencillamente «sen-

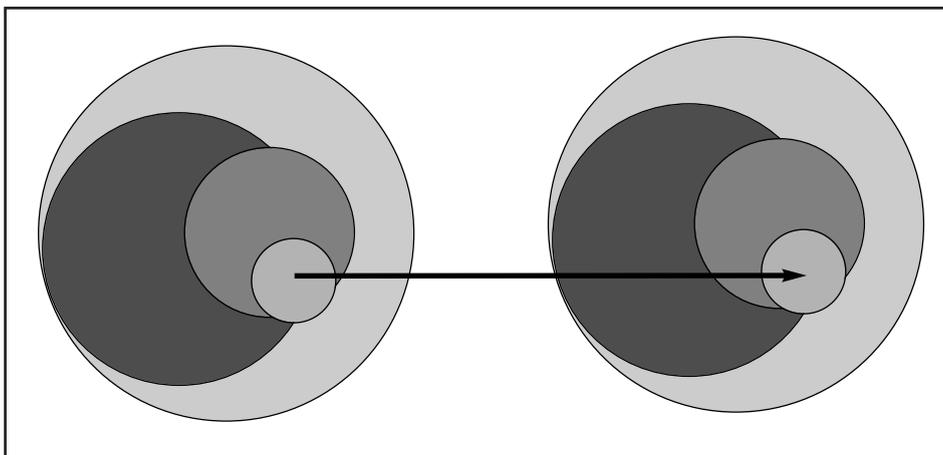


Figura 4. *Desestructuración a desestructuración.*

tido como tal» por el propio individuo. En ambos casos el objetivo es de mejora, aunque no sea tan sencillo de argumentar y, mucho menos, de entender por «terceras partes».

No se debe obviar, por un lado que el nivel de desestructuración es materialmente muy difícil de concretar en un guarismo, y por el otro, que la calificación de desestructuración no implica el que el ambiente se encuentre deteriorado en todos los aspectos y mucho menos, con la misma intensidad y al mismo nivel.

#### *Desde un país desestructurado a otro estructurado*

Es el caso más probable en cuanto a individuos que lo utilizan y en cuanto al tiempo de permanencia que van a emplear en el nuevo destino. La mejora es clara, los riesgos son asumibles, la posibilidad de llegar a un ambiente estructurado es segura y la opción para alcanzar una situación de estructuración individual resulta muy elevada.

Al igual que en otros supuestos, se puede dar el caso de tener que aceptar esta realidad, bien como un tributo necesario, o bien como unos estadios intermedios que nos permitan alejarnos cada vez más de la situación inicial y, en consecuencia, acercarnos progresivamente al estado final deseado, figura 5.

En este caso, el individuo nunca llega a su plena integración como tal, sino que tan sólo logra un grado de aceptación laboral, como ciudadano

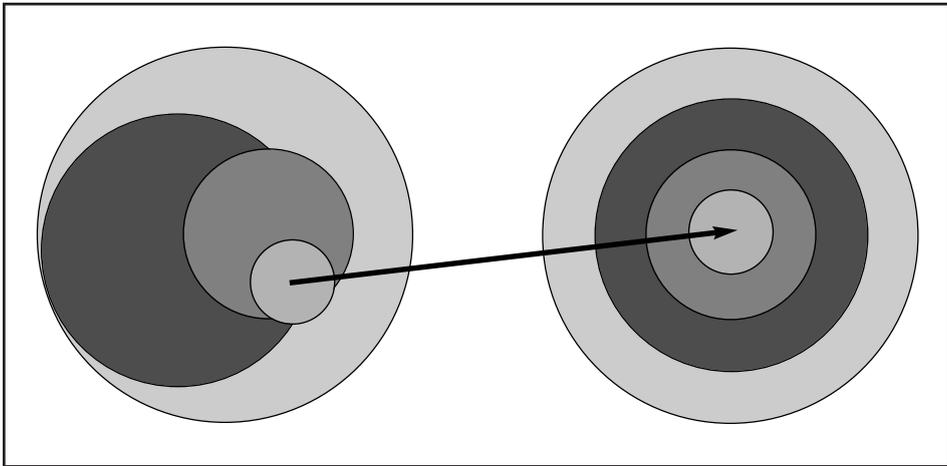


Figura 5. *Desestructuración a estructuración.*

o, cuando más, una inclusión en algunos específicos y concretos círculos sociales, que de alguna manera le pueden hacer superar la ausencia del ambiente y calor familiar.

En cualquier caso, ninguna hipótesis debe ser eliminada *a priori* ya que las vicisitudes personales y familiares del individuo pueden ser tan variadas que, en principio son aceptables y posibles todas las posturas y decisiones, pues no hay nada más alejado de la realidad que el intentar incluir el comportamiento del individuo ajustándole a reglas preestablecidas.

De todas maneras, este supuesto es el que se da en el último «salto sobre el Mediterráneo», desde el Magreb; pues si bien los anteriores supuestos, más o menos probables, constituían o podrían erigirse en estadios intermedios, el presente caso, si no es el «último paso», sí es definitivo.

### **Situación social de los países del Magreb**

A la hora de comparar países, existen tantas clasificaciones como autores que las realizan y tantas relaciones de órdenes entre ellos como criterios y escenarios de «partida» que se tomen.

En cualquier caso y sin pretensiones de establecer un orden rígido entre ellos, vamos a reflejar los últimos índices que se conocen de ellos en rela-

**Cuadro 1.** Orden de los países del Magreb según indicadores sociales.

País	Porcentaje del crecimiento del PIB, durante el periodo 1965-1999	Índice de Desarrollo Humano (máximo 1.000, mínimo 0.000)	Porcentaje de población que usa Internet (1999)	Porcentaje de población menor de 25 años (2000)	Libertad civil (máximo 1, mínimo 7)	Libertad de prensa
Argelia	3,9	100	0,1	57	5	Libertad parcial de prensa
Libia	0,5	59	0,1	58	7	
Marruecos	4,2	112	0,2	55	4	Ninguna libertad de prensa, totalmente censurada
Mauritania	4,5	149	0,2	56	3	
Túnez	5,0	89	0,1	51	5	

ción a importantes convenios sociales y el orden en el que dichos países quedan establecidos, cuadro 1 (3).

### Proceso de la inmigración

La inmigración y el desplazamiento humano han existido siempre y aunque han mantenido, según los periodos temporales y según los perfiles históricos, unas direcciones predominantes, tenemos que reconocer que el sentido de las mismas a veces ha sido diametralmente opuesto, por razones que no siempre son fácilmente asumibles.

Este razonamiento nos resulta válido para eliminar posturas simplistas y, con ellas, soluciones sonoras e impactantes que si bien pudieran ser utilizadas para figurar como titular de un medio de comunicación de masas, no soportarían un mínimo nivel de rigor en su análisis específico (4).

(3) Fuentes utilizadas: Banco Mundial, Freedom House y Naciones Unidas. Diario *Abc*, p. 8. 14 de octubre de 2001.

(4) Aunque no se ajusta exactamente al título de la obra; existen ejemplos, incluso en la actualidad, en el que el sentido de la emigración ha sido opuesto y se ha desarrollado de manera simultánea. Un claro ejemplo de ello se puede encontrar en las relaciones entre la Unión Suráfricana y Namibia, pues mientras habitantes de Namibia buscan instalarse en la Unión Suráfricana, por motivos exclusivamente económicos, ciudadanos de la Unión Suráfricana se instalan en Namibia, huyendo de persecuciones étnicas o culturales.

Si todo fenómeno tiene un proceso lógico y sistemático, la inmigración como fenómeno social en sí mismo, no lo es menos y, en consecuencia, se desarrolla a través de unas etapas, que aunque puedan recibir distintas denominaciones, según los autores, y en ocasiones según los intereses políticos de quien pretende clasificarlas, sin duda se ajustan a una sistematización, a una periodicidad y a un proceso lógico.

El proceso le podríamos sintetizar en tres fases, cada una de las cuales admite dos subfases principales que se concretan en el cuadro 2.

Las fases en el proceso de la inmigración, constituyen los hitos más importantes del desarrollo, y son: «virtualidad, realidad y consumación».

### *Virtualidad*

También la podríamos denominar como la fase de la «potencialidad», ya que durante la misma se empieza a fraguar todo el proceso y, lo que es más importante, es el momento en el que también se puede abortar el mismo.

La virtualidad que consta de dos subfases, ambas con una carga importante de objetividad, por lo que son mucho más fáciles de cuantificar, comparar y establecer.

En efecto, tanto la «carencia», como la «posibilidad» de mejora, son elementos susceptibles de medir, aplicando guarismos matemáticos, y de comparar, utilizando índices normalizados y previamente adoptados.

### *Realidad*

También la podríamos denominar como la fase de la efectividad, pues durante ella se gesta y ultima el proceso, se buscan los apoyos materiales y morales y se intentan eliminar los obstáculos que se oponen a los apoyos pretendidos.

La realidad consta de dos subfases, ambas con una carga importante de subjetividad, por lo que son más difíciles de evaluar, comparar y, en consecuencia, de graduar lo avanzado del proceso.

**Cuadro 2.** Fases y subfases de la inmigración.

Fases	Virtualidad	Realidad	Consumación
Subfases	Carencia Posibilidad	Disponibilidad Motivación	Decisión Éxito

Tanto la disponibilidad interna a la que llega el individuo, a través de un supuesto proceso lógico de maduración y análisis, como la motivación, recibida probablemente desde afuera de sí mismo y que actúa como un catalizador, constituyen dos elementos esenciales, pero muy difíciles de generar externamente por procedimientos exclusivamente teóricos.

### *Consumación*

También la podríamos denominar como la fase terminal, pues durante la misma se valoran las alternativas, se comparan con las posibilidades razonables y se analizan las posibles opciones de retractación, si existieran.

La consumación empieza y termina con la decisión, y aunque después van a surgir todos los problemas relativos a la legalización y a la adaptación, el mero hecho de que la acción ha sido consumada, es lo que hace de esta fase un punto de inflexión cualitativamente esencial.

La consumación, se puede decir que es una fase unívoca, desde el momento en el que dentro de ella sólo existe la subfase de la decisión en la que el individuo arrostra voluntaria o forzosamente todas las consecuencias que de ella se van a derivar.

Obviamente la decisión, aunque por su misma naturaleza, busca alcanzar el «éxito», siempre existe la posibilidad de no superar estadios intermedios que sin implicar un claro fracaso, sí conducen al individuo a la falta de confianza en su posición o a la tentación de retracto.

## **La inmigración y el Estado**

Antes ya se han enunciado los conceptos básicos del individuo, familia y tribu, pero realmente, es a partir del pueblo cuando empieza todo el entramado y la problemática de la inmigración, por todo lo que puede suponer la exclusión de los lazos sociales a los que todo individuo tiene acceso y «derecho».

De esta manera, la evolución natural que parte del «pueblo», como un conjunto de «tribus» que deciden agruparse, basándose en identidades, costumbres e intereses, da lugar al país, después que han decidido establecerse sobre un «territorio» y aplicar sobre el mismo una autoridad.

**Cuadro 3.** *Combinación de elementos y componentes geopolíticos.*

Componentes	Elementos	Resultados
Pueblo + territorio	País	País cántabro
Países + gobiernos	Nación	Alemania
Nación + administración	Estado	Estado alemán
Estado + estado + estado + ...	Unión	Estados Unidos de México
Estado + historia	Pueblo	Pueblo español

Aunque es arriesgado generalizar, sucede en ocasiones que dos o más países se agrupan entre sí, bien de mutuo acuerdo o bien forzados por algún tipo de necesidad, sin excluir la violencia. En este caso, la entidad que de ellos surge, se diferencia de las anteriores en que el pueblo resultante es un reflejo de todos los pueblos iniciales, y el territorio final un envolvente de todos los anteriores, cuadro 3.

La aceptación de la autoridad, a menudo evoluciona en la constitución de un gobierno y, como consecuencia inmediata, la aparición del concepto «nación». Ésta, a su vez, con la inclusión de una «administración», que se materializa en los poderes Judiciales y Legislativos, por un lado, y en su proyección internacional diplomática y de defensa, por el otro, da lugar a lo que conocemos como «estado».

Curiosamente, es a partir de este elemento, cuando se puede volver al estado inicial de «pueblo», a través de la Historia, o evolucionar hacia comunidades supraestatales, en las que se conjugan la pérdida de cotas de soberanía nacional, con la capacidad de influir en las decisiones de ámbitos de mayor alcance, amplitud y responsabilidad.

### **Influencia de la Geografía en la inmigración**

No es nada nuevo hacer hincapié en la importancia que tiene la influencia geográfica en el comportamiento humano y como consecuencia en el fenómeno de la inmigración. La razón estriba en que la mezcla de la geografía, tanto con los factores naturales y culturales con otras ciencias naturales, tales como la física, química, biología y antropología, o con otras ciencias culturales, tales como la psicología, sociología, economía y política, van generando las distintas ciencias, conocidas coloquialmente como las ciencias «geo».

**Cuadro 4.** *Las distintas ciencias Geo.*

Ciencias Naturales	Geografía: - Factores naturales - Factores culturales	Geofísica
Ciencias Culturales		Geoquímica Geobiología Geoantropología Geopsicología Geosociología Goeconómica Geopolítica

En suma, podemos decir que las geociencias constituyen la convergencia entre cualquier ciencia y la Geografía, o dicho con otras palabras, son aquellas ciencias que necesitan a la Geografía para su base, desarrollo y aprovechamiento, cuadro 4.

Por su parte, la Geografía se puede subdividir, a su vez, en dos grandes bloques, según que el objeto de su análisis sean los fenómenos naturales, producidos obviamente por la naturaleza, o los culturales, generados y potenciados por el hombre:

1. Geonaturología (5), está integrada por todas aquellas Geociencias generadas a partir del estudio de los fenómenos naturales y se pueden subdividir en: Geofísica, Geoquímica, Geobiología y Geoantropología.
2. Geoculturología: formada por las ciencias generadas bajo el estudio de los fenómenos culturales que son precisamente las que más van a afectar al fenómeno de la emigración:
  - Geopsicología, estudia la influencia que tiene el terreno en el comportamiento de cada uno de los individuos, tomados de manera singular, tanto en su lugar de origen, como en el de residencia.
  - Geosociología, analiza y estudia el comportamiento de la sociedad, como un todo, según el hábitat en el que se desarrolla.

(5) *Geofísica*, que estudia la física terrestre y que a su vez se puede subdividir en: Morfología, que estudia las formas; Hidrología, que trata todo lo referente a las aguas; Tectónica, estructura de la corteza terrestre; Vulcanografía, formación y actividad de los volcanes; Geodesia, mediciones del globo y elaboración de mapas; Climatología, que estudia los diferentes climas y sus consecuencias; Meteorología, meteoros y atmósfera; Electricidad terrestre; campos e intensidades eléctricas; Magnetismo terrestre, campos e intensidades magnéticas). *Geoquímica*, que estudia los fenómenos químicos relativos a la Tierra, como la formación de estalactitas, de bolsas de petróleo, etc. (Geobiología, que estudia los fenómenos vitales de los seres vivos, con relación a la tierra, (las tortugas tienen que salir del agua para aovar), y sus ramas: (Geozoología o Ecología animal, Geobotánica o Ecología vegetal). *Geoantropología*, evolución del hombre según el paraje geográfico.

- Geoeconomía, analiza la evolución económica y las tendencias que se deducen y que se puedan achacar a la influencia geográfica.
- Geopolítica, estudia las relaciones existentes entre la tierra, dimensiones y morfología, con las instituciones y la vida política (6).

### La Geopsicología, la Geosociología y la inmigración en el Magreb

Dentro de los ámbitos de la Geopsicología y de la Geosociología, quizás los factores que más influyen en la emigración que se genera en el Mediterráneo hacia los países europeos son los que se derivan o están relacionados con la idiosincrasia de la población allí establecida, con la forma en que el clima influye en los colectivos que se encuentran, con la proyección que la topografía puede generar en los comportamientos (7), etc.

Tal vez, las características geosociológicas más sobresalientes son las que están íntimamente interrelacionadas con los aspectos demográficos, y que las podríamos concretar en las siguientes:

1. Reducción del índice de mortalidad, consecuencia no sólo del crecimiento tecnológico, sino también del flujo científico, de la mejora de las instalaciones sanitarias y de la densidad progresiva de la infraestructura viaria.
2. Aumento del índice de la natalidad (8), consecuencia tan sólo de la aplicación de las matemáticas en un fenómeno en el que, tanto la reducción como el aumento, siempre es bajo la aplicación de una progresión geométrica.
3. Ausencia de «clase media», consecuencia de la historia de estos países en los que a partir de su independencia se han mantenido una serie de castas, entre las que figura como menos numerosa, obviamente la clase dirigente, pero también la media que al ser muy escasa en número e incapaz de competir con la alta, en cuanto a influencia, se mantiene al margen de los vaivenes políticos y sociales.

---

(6) El Gobierno del Frente Polisario considera al fenómeno migratorio de tal nivel, que ha instituido una cartera ministerial de Territorios Ocupados y Emigración. Es de destacar que este Ministerio, no sólo controla el flujo migratorio propio, sino también el generado desde el Norte (Marruecos), hacia el territorio saharauí.

(7) En realidad, este tipo de ciencias es aplicable a todas las culturas y, en consecuencia, pueden ser extrapolables a la emigración proveniente del Magreb.

(8) Entre los años 1965 y 1995, la población magrebí ha crecido a un ritmo anual medio del 2,6%, lo que supone el paso de 30 a 65 millones; estimándose 100 millones para el año 2025. *La inmigración, vista desde las dos orillas del Estrecho*, p. 50, Ofrim. Madrid, 1999.

4. Escasos lazos sociales, consecuencia del diseño de las agrupaciones vecinales que, con excepción de las grandes ciudades, consiste en la ubicación de las viviendas, siempre unifamiliares, separadas entre sí una media de algo más de un kilómetro.
5. Proliferación de la ganadería trashumante, lo que obliga a una convivencia circunscrita al círculo familiar, con escaso arraigo a la tierra natal, pero íntimamente ligados a la vida y estamento familiar.

## La extranjería y la emigración

Realmente los medios de transporte actuales, así como la infraestructura de las vías de comunicación, propician el movimiento de las personas fuera de sus lugares habituales e incluso fuera de las fronteras que siempre han considerado como propias.

A la hora de calificar o de dar un estatus a las personas, sin duda hay que tener en cuenta las causas que han provocado el desplazamiento de los individuos, pues si injusto sería ubicarles a todos dentro del mismo colectivo, también lo sería el dejar a alguno de ellos fuera de un estatus de cobertura (9).

Como vemos en el cuadro 5 a excepción del primer supuesto, en el que la persona no abandona su país de origen, pero sí su lugar habitual de residencia porque se considera personalmente e injustamente perseguido. En todos los demás casos, voluntaria o forzosamente, el individuo abandona su país y subsidiariamente la legislación que en él imperaba.

Este caso, habitualmente se da en los supuestos de conflictos armados internos, en los que determinados parámetros, como la raza, idioma, religión, clase social, etc., pueden ser suficientes para provocar una persecución. Cuando sucede este supuesto, las personas reciben el nombre de «desplazados».

En el resto, los movimientos de personas, de forma individual o colectiva, se realiza hacia otros país, con lo que la causa de su desplazamiento va a resultar clave a la hora de su calificación y de su estatus.

Tan sólo se podría decir que aparece la figura del emigrante, cuando se realiza el desplazamiento buscando una mejoría en el nivel de vida, traducido unas

---

(9) Aparecen expresiones tales como exilados, asilados, refugiados económicos, refugiados políticos, apátridas, personas expulsadas u obligadas a huir, etc.

**Cuadro 5.** *Los desplazamientos de las personas y sus estatus.*

País	Causa del desplazamiento	Calificación
El mismo	Persecución ilegal	Desplazado
Diferente	Persecución ilegal	Refugiado-asiliado
Diferente	Económica	Emigrante
Diferente	Placer	Turista
Diferente	Persecución legal formal	Huido de la Justicia
Diferente	Fuerza legal o física	Deportado
Diferente	Huido de un campo de prisioneros	Libertad
Diferente	Persecución legal administrativa	Residente irregular
Diferente	Deserto en guerra	Retenido hasta el fin del conflicto

veces en mayores ingresos, otras en un mejor índice de desarrollo humano, otras en mejor educación o índice de salubridad más avanzado, etc.

La permanencia del emigrante, su incursión en el tejido económico, así como su participación directa en el sistema impositivo y, como consecuencia, en la asistencia y seguridad social, hacen de esta figura objeto de una legislación propia y específica.

Dentro de lo que conocemos como inmigrante pueden aparecer situaciones anormales desde el punto de vista administrativo que deparen en un acoso policial o judicial, lo que da lugar a lo que habitualmente se conoce como residente irregular, aplicándose este adjetivo porque no cumplen todos los requisitos establecidos.

Cuando la razón es una persecución ilegal e individual, es decir, que no exista ninguna ley o motivo considerados legales por la comunidad internacional, el individuo puede llegar a alcanzar el estatus de asilado o refugiado político, según se haya conseguido por decisión judicial o decisión administrativa respectivamente (10).

Aunque no constituye una figura relevante, el caso del turista tiene una influencia en el del emigrante, desde el momento en que genera necesidades de infraestructura y de servicios, que a su vez provocan nuevos puestos de trabajo, no siempre cubiertos por el personal laboral ciudadano del país.

(10) En agosto del año 2001, según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), más de 22 millones de personas se encuentran en situación de huida. Han abandonado su patria y generalmente poseen sólo aquello que han podido llevar consigo y cargar a sus espaldas. Asociación de España con ACNUR. Agosto, 2000.

Cuando las personas son perseguidas y buscadas por la Justicia, para su posterior internamiento o confinamiento, nos encontramos en los casos concretos de los presuntos criminales o deportados potenciales.

Por último, y sólo en caso de conflicto armado, se puede dar otra situación en la que si bien las dos alternativas tienen aparentemente algo de similitud, son dos figuras totalmente distintas, que requieren tomas de posición diferentes. Estos son los siguientes casos:

1. Combatiente que abandona las filas propias y pasa la frontera, bien al país enemigo o a otro neutral.
2. Prisionero de guerra que logra fugarse del campo de prisioneros y cruzar la frontera a un país neutral.

El comportamiento internacional ante los mencionados supuestos es totalmente distinto:

1. Combatiente que pasa la frontera hacia el país enemigo, deberá ser tomado como prisionero de guerra (11).
2. Combatiente que pasa la frontera hacia un país neutral, deberá ser retenido hasta que termine el conflicto.
3. El prisionero de guerra que logra fugarse desde un campo de prisioneros y pasa la frontera a un país neutral, deberá ser puesto en libertad, tan pronto se verifique su situación y estatus.

En cualquier caso, los éxodos tanto forzados como voluntarios, generan flujos migratorios de personas, la mayor parte de las veces no difícilmente previsibles, que dan lugar inicialmente a unas situaciones de aparente descontrol y de falta de atención por las personas responsables; en ocasiones, estas situaciones son objeto de un descontrol real, y siempre se encuentran enmarcados por la carencia de elementos varios (12).

Es importante recordar, a este respecto, que en la actualidad se encuentra en vigor la Convención de Ginebra de 1951, que ya ha sido ratificada

---

(11) Durante el conflicto del Golfo, una veintena de los mejores pilotos iraquíes, con sus aviones, abandonaron Irak y aterrizaron en Irán. El Gobierno iraní mantuvo retenidos a aviones y tripulaciones hasta que terminó el conflicto, como un acto más para mantener su estatus de neutral, durante el mismo.

(12) Es curioso lo que en estas ocasiones pueden suponer elementos de apariencia poco importante y de coste reducido. Éste es el caso de las lonas de plástico, que con un coste actual de 4.420 pesetas, constituyen muy a menudo el único refugio que se les puede proporcionar. ACNUR ha establecido un código de colores en las lonas, para un mayor aprovechamiento y control de la situación: *azul*, para las tiendas de campaña; *transparente*, para reemplazar a las ventanas; *verde*, para las letrinas y *rojo* para la reparación de tejados.

por 120 países. Esta Convención obliga a aceptar a toda persona, que lleve a uno de estos 120 países, y que pueda aportar pruebas fundadas de sentirse objeto de algún tipo de persecución por razón de raza, religión, nacionalidad, o pertenencia a algún grupo político o social de opinión (13).

En resumen se podría decir que las causas que mueven a un individuo a adoptar la condición de emigrante están relacionadas con algunas de las llamadas «tres D», por empezar las palabras por la mencionada letra D, y que no son otras sino el Dinero, la Demografía y la Democracia. Éstas no tienen porqué aparecer de manera nítida ni exclusiva y de hecho, en ocasiones, vienen mimetizadas por sus derivadas inmediatas o por las combinaciones que entre ellas se pueden alcanzar.

### **Catalizadores que influyen en la causa básica de la inmigración del Magreb**

Hoy en día cuando la práctica totalidad de las reacciones humanas se relacionan o se basan en la química, la inmigración no lo iba a ser menos, y es por eso por lo que aquí utilizamos coloquialmente el nombre de «catalizador», como elemento básico de toda reacción, cuya función es bien la de acelerarla o bien la de retrasarla.

En el caso que nos ocupa, existen una serie de situaciones reales y tangibles y unos fenómenos coyunturales o semipermanentes, que influyen de manera directa, la mayor parte de ellos, en las causas generadoras de la inmigración y que les podemos concretar en los que se mencionan a continuación.

#### *Huida ante delitos socio-religiosos*

Se da la circunstancia de que una persona se puede sentir perseguido por la justicia, por haber incurrido en «delitos» locales-religiosos. Entendemos por delitos «locales» aquellas actuaciones individuales o colectivas, que no serían consideradas «delictivas», si se hubieran producido o desarrollado en otra área geográfica o dentro de cualquier otro tipo de cultura, secularizada o menos afectada por criterios religiosos.

---

(13) Algunos países como el Reino Unido, que en la actualidad está recibiendo más de 50.000 solicitudes al año, está intentando modificar la ley. Al mismo tiempo ha decidido tomar algunas medidas disuasorias, con respecto a los países limítrofes, como la de devolver a los emigrantes ilegales al país de la Unión Europea por el que han pasado en último lugar, en lugar.

Conviene aquí hacer la reflexión de que dichos «delitos», no tienen por que estar considerados como tales en el Código Penal del país, sino sencillamente calificados con tal denominación de manera arbitraria, discriminada y temporal.

En otras ocasiones, la huida puede ser consecuencia de un rechazo de la comunidad, con motivo de una condena real o virtual ante un comportamiento enfrentado con la «oficial» idiosincrasia del colectivo.

En estos casos, los individuos buscan la cobertura de un «paraguas», bien protector por convencimiento cultural, o bien afectado por un marcado posicionamiento en contra de la cultura de la comunidad de la que proceden.

#### *Afectación por un estado de viudedad*

Cuando la situación de viudedad, combinada con la emigración, se da en los varones, con frecuencia va acompañada de ansias o deseos más o menos señalados de aventurismo, y tal parece que «eliminado» el lazo matrimonial, el varón aprovecha para desarrollar un objetivo siempre deseado y nunca alcanzado.

Por el contrario, cuando nos referimos al ambiente femenino, y concretamente dentro del Magreb, las razones son totalmente distintas en el sentido de que tienen su base en un posible confinamiento, unas veces real y otras virtual, pero en cualquier caso, sentido por la mujer al quedar viuda, consecuencia de este confinamiento queda reducida su libertad de movimientos y social, su libertad ocupacional y laboral y, muy frecuentemente, su libertad afectiva y personal.

Hasta tal punto queda restringida la libertad de las mujeres magrebíes que en algunas localidades y regiones del norte de África, las viudas no pueden ni acudir al mercado de forma individual, a excepción de que su *modus vivendi* sea el ejercer la mercadería o la mendicidad en el área.

Todo lo anteriormente mencionado nos hace ver la dificultad que una mujer viuda puede tener para sacar adelante a sus hijos, a no ser que se dedique a la mendicidad o que se empareje con un hermano de su esposo fallecido.

### *Búsqueda de libertades*

De nuevo conviene distinguir entre hombres y mujeres, pues dentro del Magreb, consecuencia de la cultura y práctica religiosa, la diferencia entre sexos va mucho más allá de las consideraciones anatómicas, fisiológicas, fisonómicas o físicas.

La preponderancia del hombre sobre la mujer alcanza unos niveles inusuales en otras culturas, hasta el punto de ser este colectivo acusado, con frecuencia, de un incumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (14).

Por todo ello, el varón que emigra buscando libertades suele ser emprendedor y joven, que piensa encontrar en un país democrático occidental, no sólo un mejor estatus socioeconómico, sino también dar cumplida satisfacción a un justo deseo de libertad personal y social, figura 6, p. 38.

Por el contrario, dentro del ámbito femenino, aunque también se da este fenómeno, principalmente entre la gente joven, los «catalizadores» responsables son distintos, y el más frecuente es la búsqueda de la libertad de opción sobre la elección de cónyuge, tanto si es soltera como si está comprometida (15).

En el primer caso porque ella no ha participado en absoluto en el compromiso, sino su padre; y en el segundo, porque puede ser «ofrecida en compromiso», a aquel a quién su padre considera más adecuado, rentable o ventajoso para el linaje familiar.

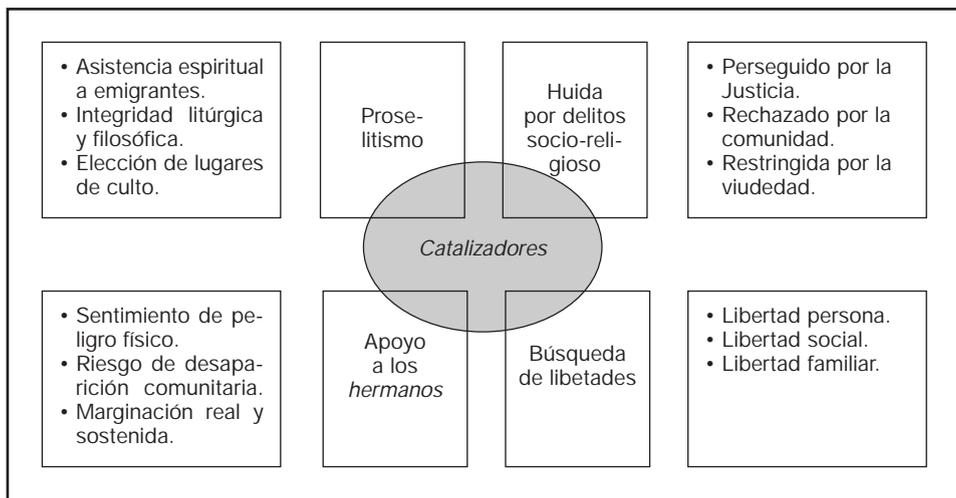
### *Apoyo a los «hermanos»*

En este caso, la palabra «hermano» está relacionada con la fraternidad que se deben, entre sí, los miembros de determinadas comunidades que necesitan del apoyo de sus hermanos.

---

(14) La Declaración Internacional sobre los Derechos Humanos emitida en el año 1948, ha tenido una respuesta muy distinta según la cultura que alumbra a los distintos países. En los países musulmanes, su respuesta ha sido también influenciada por el grado de integrista en el que se desenvuelve la práctica de su religión, ya que para muchos de dichos países, la aceptación de la Declaración, tal y como está enunciada, podría tener una connotación irreverente, toda vez que según ellos, su religión contempla todos los derechos humanos aplicables a la persona, y el mero hecho de aceptar otro tipo de documento, sería como reconocer que sus textos religiosos estaban incompletos, y en consecuencia necesitaban del apoyo y complementación de otros textos elaborados por infieles.

(15) En la cultura del Magreb no es extraño encontrar adolescentes, en ocasiones verdaderas infantes, comprometidas, a través de sus padres, con otras personas, a menudo adultos, sin que obviamente haya existido ningún tipo de anuencia o aceptación voluntaria.



**Figura 6.** *Catalizadores que influyen en la causa básica de la inmigración del Magreb.*

Las razones más comunes que afectan en esta circunstancia son:

1. Sentir un peligro físico próximo y grave, contra uno mismo o sus familiares más cercanos, derivado de su condición de extranjero.
2. Percibir el riesgo de que la comunidad a la que uno pertenece pueda desaparecer, por motivos relacionados con la esencia misma de la mencionada comunidad.
3. Padecer una carencia económica importante, consecuencia de una marginación real y sostenida, que impide la recuperación del estatus.

En los dos primeros supuestos, los individuos van a ser capaces de desplazarse o emigrar para incorporarse al esfuerzo que están realizando sus «hermanos» (16), bien en el aspecto religioso, o bien en el ámbito militar.

En el tercer caso, la aportación va a ser principalmente económica y, por lo tanto, busca una fuente de ingresos más profusa y sencilla que permita el incremento necesario, como para enviar una ayuda a sus «hermanos» y que éstos lo empleen allá donde lo consideren oportuno y más eficaz.

(16) La palabra fraternidad dentro del islam se vive, inicialmente en sus comunidades y posteriormente en sus ramas, así shiies y sunies buscan dentro de ellos su apoyo, desarrollo e integración.

## *Proselitismo*

El emigrante se desplaza basándose en el catalizador del proselitismo, obviamente religioso, que pretende la consecución de uno varios objetivos, entre los que caben destacar los siguientes:

1. Asistir espiritualmente a otros emigrantes, cuyo desplazamiento esté basado en motivos exclusivamente económicos.
2. Velar para que la pureza litúrgica y filosófica se mantenga en el comportamiento de la comunidad religiosa, que se encuentra alejada de su lugar de origen o gestación.
3. Erigir lugares de culto o mantener en ellos un estado aceptable y digno que permita el ejercicio de sus prácticas y la reunión de sus seguidores.
4. Alentar a la comunidad para que cada uno de ellos y sus familias se transformen en focos de irradiación religiosa y, con ello, aumentar el número de simpatizantes o adeptos a la religión musulmana.

Aunque los anteriores puntos puedan parecer muchas posibilidades o funciones a realizar, en el fondo tan sólo se reducen a dos: la primera buscar una presencia física cerca de la comunidad, y la segunda acopiar recursos para su posterior gestión a favor del colectivo que ha emigrado.

## **La emigración como segunda derivada de las guerras en el Magreb**

Guerra, refugiado y emigrante, son tres conceptos que frecuentemente van unidos y correlativos en los países en vías de desarrollo, sobre las personas y familias que viven afectadas por algún tipo de desarraigo.

Una vez más, conviene recordar que la identificación del hecho de la huida de un país con la condición de refugiado no tiene por que ser ni real ni inmediata. El concepto de refugiado implica padecer un sufrimiento directo y personal de una persecución injusta e ilegal. Por todo ello, cualquier otro tipo de movimiento o flujo de personas, abandonando su país de residencia, no tendría que ser considerado como dentro del «refugio».

En la práctica y en el momento presente, priman más los principios de solidaridad y de humanidad que otro tipo de consideraciones, lo que hace que se califiquen a la mayor parte de las personas que ha abandonado un país en guerra, como si fueran refugiados, aunque realmente no hubieran sentido personal o familiarmente el peligro de la persecución sino que es el instinto de supervivencia, el intento de incrementar

su seguridad o incluso, la falta de identificación nacional con el conflicto, las causas que a menudo son esgrimidas para abandonar el país de origen.

Todas estas causas, en ocasiones, son utilizadas por los interesados para ocultar un deseo de mejorar económicamente y aprovechar las facilidades que se suelen dar en este tipo de escenarios (17).

De igual manera que durante los años sesenta se desarrollaron en el continente africano descolonizaciones totalmente pacíficas, también hubo otras en las que la crueldad de la guerra sobre algunos colectivos, provocó inicialmente la huida hacia zonas menos peligrosas, posteriormente hacia otros países con mayor estabilidad y finalmente hacia países que ofrecieran mejores perspectivas de progreso.

Quizás los ejemplos más claros en los que se han podido apreciar en principio, y constatar posteriormente, cómo ha evolucionado el individuo desde una posición inicial de huido a otra final de emigrante, lo podemos observar dentro de la comunidad magrebí en los casos de Argelia y el Sáhara Occidental

La guerra que se desarrolla en Argelia, entre los años 1954 y 1962, considerada como una guerra de «liberación nacional», fue muy sangrienta (18), generando no sólo muchas bajas por ambos lados, sino también víctimas de procedimientos tan crueles como la tortura física y moral que provocaron la huida a los países vecinos.

Los refugiados argelinos se establecieron inicialmente, de manera circunstancial, en los países limítrofes de Túnez y Marruecos (19), donde aunque el desarrollo industrial era similar al de Argelia, los huidos encontraban una situación que les proporcionaba un mínimo de condiciones ambientales, en las que podían desarrollar tareas industriales y mercantiles simples y, como consecuencia de ellas, mantener unos estándares de supervivencia para ellos y sus familiares.

---

(17) Como consecuencia del conflicto de Kosovo, la mayor parte de los países europeos ofrecieron campamentos, a los refugiados/desplazados albanokosovares, próximos a Kosovo, con objeto de evitar una emigración masiva, descontrolada y encubierta.

(18) Las víctimas generadas durante la guerra de Argelia se estiman en 300.000 argelinos, calculándose el número de refugiados en un millón; por su parte, los franceses tuvieron 24.000 bajas entre sus Fuerzas Armadas y 6.000 entre los colonos franceses. *I rifugiati nel mondo. Cinquant'anni di azione umanitaria*, p. 38. ACNUR. Oxford University Press. Londres, 2000.

(19) Túnez y Marruecos habían alcanzado la independencia de Francia en marzo de 1956.

Terminada la guerra, comenzó la repatriación de los argelinos, lo que no impidió el que muchos de ellos optaran por permanecer en el país «de recogida», para después desplazarse a un tercer país más desarrollado, con mejores perspectivas, y que obviamente se encontraba al otro lado del Mediterráneo.

En aquella época, los países preferidos eran Francia, Italia, España, Bélgica y Luxemburgo; unos por proximidad y otros por afinidad idiomática o histórica, aunque en este último caso, la afinidad se contraponía con odios colonialistas acendrados.

### La «teoría de las colas» y la inmigración

La dificultad de aplicar la teoría de las colas en aquellos fenómenos en los que influyen las consideraciones personales, los gustos individuales y la libertad de elección, como elementos constitutivos de la decisión, no cabe duda que aumenta el número de variables hasta niveles tales que debido a su dificultad, en ocasiones se desestima su estudio antes de iniciarse.

En cualquier caso, siempre que existan electores en un bando y opciones en el otro, y no haya el mismo número de ambos, es aplicable la «teoría de las colas» y, en consecuencia deducibles enseñanzas de su análisis.

En el caso que nos ocupa, por un lado tenemos los puestos de trabajo disponibles y, por el otro, los potenciales inmigrantes que pueden ocupar los anteriores puestos de manera provisional o definitiva, figura 7.

#### *Inmigrante potencial*

Entendemos como tal, a toda persona que se encuentra en su país de origen y que no ha adoptado una postura inamovible sobre sus «conviccio-

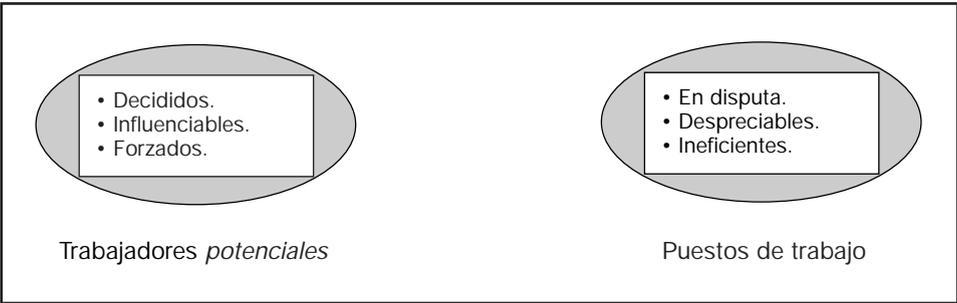


Figura 7. La «teoría de las colas» y la inmigración.

nes de hábitat (20), y que por lo tanto es susceptible de modificar sus decisiones.

Dentro de este amplio colectivo se pueden claramente diferenciar a los inmigrantes «decididos, forzados e influenciables».

#### LOS INMIGRANTES DECIDIDOS O CONVENCIDOS

Llegan a esta posición, con independencia de su edad, a través de un proceso en el que suele influir la cultura y formación, en los dos aspectos clásicos.

Una cultura pobre, basada más en las influencias de los medios de comunicación habituales, el cine o los comentarios vecinales, que en el propio estudio o análisis de la situación, es la que, favorece este tipo de posturas.

Muy a menudo se adoptan estas posturas desde la adolescencia, sin que obviamente el interesado sea capaz de argumentar razones más o menos estructuradas y, mucho menos, convincentes.

Por el contrario, las personas cultas y cualificadas, llegan a este convencimiento a través de un análisis ponderado de las expectativas de trabajo que ven en el país de origen, comparándolas con las posibilidades que se pueden encontrar al otro lado del Mediterráneo.

En contraposición con la postura anterior, este colectivo está fundamentalmente integrado por personas jóvenes, formadas y emprendedoras.

#### LOS EMIGRANTES FORZADOS O INVOLUNTARIOS

Llegan a esta situación como consecuencia de circunstancias que les inducen a tomar una decisión que tal vez nunca se la habían planteado y que ahora la adoptan considerándola como un mal menor (21).

Son personas que estaban arraigadas en su entorno tanto familiar como social o laboral, en los que aparece una variable imprevista y lo suficien-

---

(20) Las convicciones de hábitat son fruto de raíces genealógicas, pereza mental, edad avanzada, prejuicios religiosos o desprecios culturales. En cualquier caso, su fuerza puede impedir a un individuo incorporarse a los movimientos migratorios, incluso aunque viese en ellos unas perspectivas positivas de futuro.

(21) En la práctica no existe ninguna variedad de emigrante de las mencionadas, a los que se les pueda definir en un sentido purista, incluidos exclusivamente en una categoría, pues a las convicciones propias, o las influencias externas, siempre hay que unir un estado latente o explícito de realidad, que de hecho constituye el detonante para adoptar la decisión.

temente esencial como para que se tengan que cambiar todos los planes hasta entonces preconcebidos y aceptados, tal vez por toda la unidad familiar.

El cambio importante en los esquemas aceptados, induce a pensar que su emigración será inicialmente a título individual, para una vez establecido en el otro país restablecer físicamente a la familia.

Por otro lado, este tipo de emigrantes siempre se consideran así mismos como emigrantes accidentales o provisionales, manteniendo como objetivo el de reincorporarse a su país de origen, tan pronto hayan alcanzado el estatus que pretendían, o tan pronto haya cambiado el escenario o las circunstancias que le forzaron a abandonar su país.

#### LOS EMIGRANTES INFLUENCIABLES O PROBABLES

Llegan a esta conclusión a través de experiencias ajenas, normalmente de personas próximas a su núcleo familiar o bien a través de «seudorazonamiento», partiendo de las informaciones que les llegan por los medios de comunicación.

En cualquier caso, su cualidad de influenciables les va a seguir a la hora de aceptar y consolidar los puestos de trabajo en el país de destino.

En este caso, el grado de formación o cualificación del emigrante potencial influye menos que en el supuesto anterior. Prevalece la personalidad del individuo y, consecuentemente, resulta difícil aventurar inicialmente, los derroteros que tomará el emigrante en los sucesivos países por los que transite, ya que no es descartable, sino presumible, el que se establezca en más de un país, pues la influencia en su carácter persistirá y, por lo tanto, su cambio de posición también.

#### *Los puestos de trabajo*

Siempre que se trabaja con aplicaciones matemáticas relativas a la teoría de las colas es necesario considerar al menos dos variables, y si la primera era los inmigrantes potenciales, la segunda lo constituyen los puestos de trabajo a los que pueden optar aquéllos, libre o forzosamente.

#### LOS PUESTOS LIBRES O COMPETITIVOS

Estos puestos, por su naturaleza, riesgo y remuneración, son objeto de un libre mercado, en el que las cualificaciones, experiencias e informes, de

los opositores, por un lado y las exigencias remunerativas que demandan por el otro, juegan un papel nítido y abierto que permiten la disputa de las oportunidades productivas con independencia de cualquier otro tipo de consideraciones.

La práctica nos dice que a este tipo de puestos de trabajo tan sólo optan una minoría de emigrantes, debido una serie de factores que se pueden identificar con los siguientes:

1. La tecnología del país de origen de los inmigrantes suele ser manifiestamente inferior a la del país de destino, hasta el punto de que las técnicas de última generación del primero, en ocasiones, ya han sido desechadas en el segundo, con el correspondiente quebranto que supone a la hora de concursar por un puesto.
2. Las cualificaciones obtenidas en el país de origen no suelen ser convalidadas en el país de destino. En el mejor de los casos, podrán ser aceptadas en el campo práctico, pero difícilmente en el de las titulaciones, que habitualmente definen los emolumentos a recibir.
3. La edad de los inmigrantes del Magreb, normalmente menor de 28 años, reduce las oportunidades de un extenso currículum, lo que dificulta concursar con opciones de éxito en un mercado tan competitivo como el europeo, en general, y el español en particular.

#### LOS PUESTOS DESPRECIABLES O, INJUSTAMENTE CONSIDERADOS, INDIGNOS

Entran dentro de esta categoría aquellos que por su naturaleza, lugar donde se realizan, posición con la que se ejecutan, entorno en el que trabaja, o material con el que se relacionan, son considerados en algunas sociedades occidentales, y la española no es una excepción, como poco nobles o incluso vergonzantes.

Esta cultura provoca que los «nativos» del país receptor de emigrantes eviten involucrarse en este tipo de actividades, hasta el punto de preferir aceptar un subsidio de desempleo, en el mejor de los casos, o recurrir a la mendicidad, en el peor.

No es pues extraño reconocer en determinadas actividades laborales, como las relacionadas con la limpieza, tanto privada como institucional, el que el mayor contingente de personas en ellas empleado está constituido por emigrantes.

A este respecto, conviene reflexionar sobre el orgullo de los países musulmanes, como nación y de las personas que los integran como individuos.

Existe el riesgo de pensar, a la vista de lo anteriormente mencionado, que el orgullo musulmán es menos acusado que el occidental o que su grado de aceptación sobre estándares laborales es menos exigente, y la verdad es que no hay nada más que difiera de la realidad a la que nos enfrentamos como país receptor.

La explicación de todo ello está en la diferencia de cultura, pues para un musulmán lo vergonzante no es mendigar, sino el hacerlo sin necesidad. Es por esta razón por lo que un emigrante musulmán acepta cualquier tipo de actividad, siempre que sea legal, antes que dedicarse a pedir limosna, para cubrir sus necesidades.

#### LOS PUESTOS INEFICIENTES O ILÍCITOS

Se entiende por puestos de trabajo ineficientes aquellas situaciones de producción en las que, desde el punto de vista de quien los ejecuta, ni se alcanza ni se mantiene la relación coste-eficacia.

No se pueden establecer ni reglas fijas ni criterios rígidos a la hora de definir un puesto de trabajo como ineficiente. No obstante, partiendo de la base de que el elemento monetario constituye un índice primario en su concepto, quizás convenga aprovechar los informes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que a primeros del siglo XXI estimaba como el salario mínimo de umbral el de un dólar, día, persona (22).

Aunque obviamente no se puede tomar esta cantidad como referencia en España, el caso es que en la actualidad se calcula que existen más de 1.000 millones de personas en el Mundo por debajo del umbral recientemente mencionado.

Los empresarios aprovechan la falta de «normalidad ciudadana» en los trabajadores emigrantes, para ofrecerles salarios muy por debajo del rendimiento que producen, aduciendo que al emplearles se arriesgan a que las autoridades del país les impongan sanciones por la irregularidad de las personas «contratadas».

El círculo vicioso que se diseña con este tipo de trabajos es peligroso, sin solución de continuidad y muy atractivo. Las compañías que funcionan con estas premisas, parten de unos costes iniciales menores, pueden

---

(22) Informe dado por la OIT en Ginebra por su director general, el 1 de junio de 2001. En el mismo informe figuraba que un 80% de los trabajadores carecían de protección social adecuada.

contratar más operarios, producir a más bajo coste, presentan una mayor competitividad en los concursos y, como consecuencia, les resulta mucho más fácil conseguir nuevos contratos y, con ello, aumentar la capacidad y el volumen empresarial de la sociedad.

La razón de haber denominado a estos puestos de trabajo como ilícitos, no proviene de la «falta de papeles» de quien les ejecuta, sino de las «malas artes» utilizadas por los empresarios que abarcan: salarios bajos, horarios laborales prolongados, seguridad en el trabajo mínima y ausencia de Seguridad Social.

### *Comportamiento de las variables*

La oferta y demanda, tanto de trabajadores como de empleos, cuando se habla de la emigración, no se ajustan habitualmente a las reglas normales del mercado ya que la presencia de brazos capaces de trabajar, por distintos motivos, a diferentes salarios y con muy variadas urgencias, hace prácticamente imposible el que se pueda deducir una ley representativa del fenómeno generado.

Aunque el orden normal de elección es el de puestos «libres», en primer lugar, «despreciables», en segundo e «ineficientes», en tercer puesto, la realidad es que la dificultad de acceso a los de primera categoría, por parte de los emigrantes magrebíes, hace que dediquen sus esfuerzos a los denominados «despreciables».

Antes apuntábamos que las leyes habituales no sólo no se aplican, sino que por el contrario, se pueden encontrar empresarios que se embarcan en negocios elegidos y ubicados sin pensar en los criterios habituales mercantiles (23), como el de equilibrio entre la obtención de las materias primas, ubicación de las plantas de fabricación, acceso a las vías de comunicación y ubicación de los clientes potenciales.

Cuando hablamos de la inmigración, se tienen en cuenta otras consideraciones tales como: la facilidad de acceso de los emigrantes, la posibi-

---

(23) Para la ubicación de las empresas, sobre todo aquellas en las que se realizan manufacturas, se utiliza como herramienta matemática el problema del transporte, en el que se tienen en cuenta: la distancia de las materias primas hasta la empresa y desde ésta hasta los futuros clientes; los costes dinerarios y temporales del transporte que implican las materias primas y manufacturadas, los costes del emplazamiento y funcionamiento y los costes de personal, que en los países occidentales llegan a unas magnitudes tales, que las posibilidades de su minimización las hacen definitorias.

lidad de difusión de los puestos de trabajo en los países de origen, la cualificación probable de los futuros emigrantes y, lo que es aún más importante, las «ganancias» y la competitividad en los costes, que se pueden alcanzar con el empleo de trabajadores provenientes del Magreb.

Podríamos decir, por lo tanto, que la aplicación de la «teoría de las colas», con respecto a la emigración magrebi no se ajusta a la teoría estricta de la misma, pues no se trata de saber si están esperando los candidatos al puesto de trabajo o son los puestos los que esperan a la llegada de más emigrantes. Procedimiento, por otra parte, habitual en la aplicación del mercado.

En el caso que nos ocupa, y debido a la competencia presentada por otros candidatos nacionales, hace el que sea predominante la espera de los puestos de trabajo, según a la categoría a la que pertenecen, a que se ocupen los de mejores características, para que ser ofrecidos por los excesos de mano de obra y por las siguientes oleadas de emigración, previsiblemente próximas.

### **Fases en la incorporación mercantil de los emigrantes**

Al ser un colectivo especial o, cuando menos, al estar influido por una serie de matices peculiares, su incorporación al mercado laboral, también se caracteriza por elementos particulares que hacen de este fenómeno algo digno de análisis y, al mismo tiempo una situación atractiva para su estudio, cuadro 6.

Si anteriormente hemos visto que lo más natural es que el colectivo magrebi empiece a trabajar en los denominados «despreciables» o «ineficientes», para posteriormente intentar los «libres» o volver a su tierra, este

**Cuadro 6.** *Fases en la incorporación mercantil de los emigrantes magrebies.*

Fases	Actividad
1	<i>Aceptación</i> del puesto de trabajo, con la única limitación de la legalidad.
2	<i>Captación</i> del otros compatriotas para puestos similares y próximos.
3	<i>Consolidación</i> del puesto de trabajo, por contrato o por competencia.
4	<i>Reivindicación</i> de condiciones laborales, sindicales y salariales.
5	<i>Integración</i> laboral y sindical.

proceso se realiza a través de fases sucesivas, susceptibles de ser interrumpidas en cualquier momento por un desplazamiento a un tercer país o por el regreso al país de origen:

1. Fase de aceptación. El emigrante, no importa el sexo, formación o edad, no pone ningún impedimento en iniciarse en un oficio, trabajo o actividad, quizás con la única excepción de aquellos que por sus especiales circunstancias pudieran ser considerados indignos a los ojos de su cultura, religión o entorno familiar.
2. Fase de captación. El emigrante, por sí mismo o por presiones de sus familiares o de sus compatriotas, «facilita el camino» de la incorporación de otros emigrantes a la empresa o actividad en la que se encuentra. Estos últimos pueden pertenecer a los colectivos que ya se encuentran en el país, en puestos de trabajo menos atractivos, o bien a otros pendientes de emigrar.
3. Fase de consolidación. El emigrante lucha y se esmera en conseguir un prestigio dentro de la empresa, bien por laboriosidad o bien por habilidad, alcanzando con ello una consideración de «necesario». Esta fase suele terminar en la consecución de un contrato laboral legal, diferenciado tal vez de aquellos que gozan los nacionales, en las condiciones salariales y temporales.
4. Fase de concienciación. El emigrante busca apoyo social a través de una concienciación de «clase» emigrante, por un lado, y «oprimida», por el otro, al objeto de alcanzar, cuando sea oportuno, una respuesta favorable del entorno en el que desarrolla su actividad laboral y su vida familiar.
5. Fase de reivindicación. El emigrante presiona por medio de todos los instrumentos a su alcance, sin olvidar los medios de comunicación, para conseguir una situación laboral igual que la del resto de sus colegas, sin que elementos como la cultura o el pasaporte puedan ser causa de discriminaciones en su contra.
6. Fase de integración. Esta integración puede ser normalmente «laboral», de manera ocasional «sindical» y excepcionalmente «política». Laboral al conseguir ser uno más dentro de la empresa; sindical afiliándose o participando en actividades del sindicato, y política presentándose a elecciones sindicales o políticas, defendiendo opciones nuevas o ya existentes (24).

---

(24) Otro tipo de integración suele ser muy difícil, debido fundamentalmente a la diferencia de cultura y, en ocasiones, a la interpretación de las opciones religiosas. Un ejemplo muy elo-

## El principio de acción-represión-acción y la inmigración del Magreb

Después del movimiento inicial generado por el fenómeno de la «globalización», a mediados de 1997, en algunas áreas en las que la influencia del islam está marcada desde los órganos de gobierno, facciones radicales existentes, han aprovechado la inflexión mundial, para polarizar sus posiciones y enfrentarlas frontalmente a determinados discursos occidentales, transmitiendo la idea de confrontación de creencias.

Algunos defensores de esta «iniciativa» han llegado a preconizar las acciones hostiles e indiscriminadas, como única vía para la convergencia de ambos mundos, lo que ha llevado a acciones criminales, condenadas por la comunidad internacional.

Una simplicidad a la hora de analizar esta situación, concreta en el tiempo, específica en sus objetivos y con actores inequívocos, ha caído en algunas esferas en la valoración fácil de la generalización, con lo que ha repercutido negativamente en el mundo islámico en general y en sus emigrantes, de manera particular, cuadro 7.

Rechazo, xenofobia, prejuicios, etcétera han sido las posturas más amplias e injustamente adoptadas ante la mera presencia de individuos

**Cuadro 7.** *Distribución de los musulmanes en España.*

- Península y archipiélagos: 80%
  - El 91% procedente del Magreb.
  - El 9% españoles convertidos al islam.
- Ceuta y Melilla: 20%
  - El 75% emigrantes.
  - El 25% nacidos en las ciudades autónomas.
- Número total de musulmanes: 400.000 (1,02% de la población española)
  - 300.000 establecidos por razones económicas, políticas o profesionales.
  - 10.000 estudiantes universitarios, cursando estudios en España.
  - 80.000 establecidos en Ceuta y Melilla.
  - 30.000 españoles convertidos al islam.

---

cuenta se tuvo el 18 de mayo de 2001, cuando el defensor del pueblo, Enrique Múgica Hergoz, confirmó la existencia de peticiones, por parte de cabezas de familias provenientes del Magreb, la ablación de clítoris de sus hijas en hospitales de la Seguridad Social.

del mencionado colectivo. Tal vez, sea afortunadamente España uno de los países en los que el grado de enfrentamiento ha sido menor, tanto en lo relativo al número de personas partidarias de su segregación, como de su nivel de virulencia.

Por su parte, el colectivo musulmán es el primero en defender que las creencias del islam pueden ser compatibles con cualquier sistema político, por lo que obviamente sería una posición injusta e irreal el identificar acciones violentas, terroristas e indeseables con ninguna tendencia o inclinación religiosa, pues todas ellas buscan el acercamiento del ser humano al dios que profesan.

En todo caso, el «mundo musulmán» en España, constituido en su inmensa mayoría por emigrantes, se ha transformado en una de las minorías más influyentes, cuyas estadísticas las podemos resumir de la manera siguiente (25):

1. El islam, como religión que es ni conoce fronteras en su doctrina, ni tampoco está restringido en su expansión por los propios interesados, inmigración y proselitismo, proselitismo e inmigración, han sido dos fenómenos que se han proyectado de manera paralela y complementaria.
2. Si nos restringimos a la geografía española y a la población residente en ella, los guarismos que aparecen son muy elocuentes.

## **Bibliografía**

Fuentes estadísticas del Banco Mundial, Freedom House, Naciones Unidas y diario *Abc* e Informe de ACNUR. Agosto, 2001.

*I refugiatl nel mondo. Cinquant'anni di azione umanitariab.*

*La inmigración vista desde las dos orillas del Estrecho.* Ofrim. 1999.

---

(25) Datos extraídos de la publicación periódica de junio de 2001, elaborada por Naciones Unidas. Diario *Abc*, p. 43. 7 de octubre de 2001.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

# **LA INMIGRACIÓN Y CULTURA DE DEFENSA**

## LA INMIGRACIÓN Y CULTURA DE DEFENSA

Por JAVIER JORDÁN ENAMORADO

### Introducción

El fenómeno de la inmigración se ha convertido en uno de los principales puntos de la agenda política y social de nuestro país en este comienzo de siglo. La situación geográfica, el nivel de desarrollo alcanzado, la existencia de comunidades de inmigrantes, y el distanciamiento creciente entre el Norte y el Sur, permiten considerar la inmigración en España como un hecho estructural y permanente en el futuro próximo. La llegada de un número cada vez más elevado de inmigrantes que decidan permanecer establemente en nuestro país supondrá una transformación de gran magnitud en el panorama nacional. La inmigración puede considerarse como uno de los principales gérmenes de cambio en el futuro de nuestro país.

Los objetivos prioritarios en materia de inmigración se pueden resumir en dos. Una adecuada gestión de los flujos y una correcta integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida. Ambas son igualmente importantes, aunque actualmente está siendo el primero el que recibe mayor atención. Lo cual no debe hacernos olvidar que la integración del millón actual de extranjeros —una cifra que en cuestión de no muchos años posiblemente se vea multiplicada— supone un reto y una necesidad del conjunto de la sociedad española.

En nuestro país parece haberse optado por el modelo de integración multicultural, pues se considera que es el que mejor responde al carácter plural de España. Desde el punto de vista la seguridad, la repercusión que

dicho modelo de integración puede tener sobre la cultura de defensa reviste un gran interés. El respaldo social a la defensa es uno de los objetivos prioritarios del Gobierno en esta materia, tal y como se señala en las Directivas de Defensa Nacional de 1996 y 2000, y la progresiva transformación que puede experimentar la sociedad española como consecuencia de la inmigración puede tener efectos significativos en dicho sentido. En este capítulo analizaremos los elementos clave en la construcción de la cultura de defensa y estudiaremos en qué medida la inmigración puede afectar a su desarrollo. Para ello comenzaremos por el concepto de cultura de defensa.

### **Las claves de la cultura de defensa**

La cultura de defensa consiste en el sistema de manifestaciones, conocimientos, modos de vida y grado de desarrollo de la Defensa Nacional en la sociedad (26). Existe un acuerdo común sobre la debilidad de esta cultura de defensa en la sociedad española, se puede medir a través de tres indicadores: la disposición a participar en la defensa militar del país, el interés por las cuestiones de defensa y la frecuencia con que se habla de ellas, y la valoración de las Fuerzas Armadas y del presupuesto de Defensa. Tras el estudio de los resultados de varias encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), (Michavila, 2000b; p. 6) concluye que existe compromiso con la defensa en una mayoría no muy amplia y desigual de españoles, decreciendo en los más jóvenes y en los que tienen un nivel más elevado de estudios.

En este epígrafe se estudiará el concepto de cultura de defensa y las bases ideológicas sobre las que se asienta dicha cultura en la sociedad. Como comprobaremos, la cultura de defensa de nuestros días no debe entenderse de una manera tradicional. En un contexto en el que no se percibe la amenaza de invasión del territorio, es tan necesaria la disposición de los ciudadanos a tomar las armas para defender su país, como el respaldo público a la acción exterior de las Fuerzas Armadas, la aprobación —aunque sea pasiva— a los presupuestos de Defensa, y el reconocimiento social de la profesión militar. Se trata de un planteamiento más limitado de lo que durante años se ha entendido como cultura de defensa, pero es más realista y acorde con los valores de la sociedad española. Y, si se consigue, resulta suficiente.

---

(26) Así es como la define Narciso Michavila en su interesante tesis doctoral «El soldado profesional en España», p. 553. Universidad Complutense. Madrid, 2000.

## *Factores que influyen en la cultura de defensa española*

Como suele ocurrir en la mayor parte de los fenómenos sociales, para la comprensión de la escasa solidez de la cultura de defensa es preciso el análisis multifactorial. En el caso de la sociedad española actual influyen las siguientes variables.

En primer lugar, la no percepción de amenazas. Muchas cosas no se valoran hasta que se pierden, y entre ellas se encuentra la seguridad. Hasta no hace mucho las encuestas han reflejado que los españoles se sienten seguros, y que como consecuencia prestan escasa atención a las cuestiones de defensa, no estando dispuestos a asumir costes excesivos para garantizarla (Del Campo, 1992; p. 15. 1995; p. 11. 1998; p. 11). Para los estudiosos y especialistas en temas de seguridad resulta evidente la existencia de viejos y nuevos riesgos. Sin embargo, es difícil que el ciudadano de a pie perciba fenómenos complejos y lejanos como pueden ser la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo internacional, o los flujos migratorios incontrolados, hasta que esos problemas no afectan de manera directa a su vida cotidiana. Por ello el día 11 de septiembre de 2001 marca un antes y un después también en lo relativo a la cultura de defensa. Todavía es demasiado pronto para saber cómo influirá la guerra internacional contra el terrorismo en la percepción de amenazas de la sociedad española. En el momento de entregar esta *Monografía* para su edición el conflicto se encuentra en una de sus fases más visibles (operación militar en Afganistán) y la memoria de los atentados en Washington, Nueva York y Pittsburgh es todavía muy reciente. Todo parece indicar que la guerra red en la que nos encontramos va a ser muy prolongada. Y, a pesar de que en muchos momentos se trate de un conflicto poco visible, puede suponer un cambio importante en la cultura de defensa de los españoles.

La escasa percepción de amenazas, que hasta el día 11 de septiembre era común al resto de países occidentales y desarrollados, resulta más acusada en España como consecuencia de la historia reciente. Nuestro país no participó en los dos conflictos mundiales y, durante la guerra fría mantuvo una posición marginal. Esto último, y las características peculiares del discurso del régimen anterior, motivaron que la sociedad española no percibiera como una amenaza patente el poder militar del Pacto de Varsovia.

Por otro lado, la historia bélica española de los últimos dos siglos tampoco contribuye positivamente a la cultura de defensa. Se trata de una memoria colectiva marcada por enfrentamientos civiles y por guerras

coloniales de escaso respaldo popular, y que muchas veces no respondían a intereses claros de la seguridad nacional. Las pérdidas humanas que se produjeron en el transcurso de aquellos conflictos y el sentimiento de humillación, después de algunos desastres como Santiago de Cuba, el barranco del Lobo o Annual, suscitaron un sentimiento antimilitarista que ha perdurado en la mentalidad de varias generaciones. A su vez, el sistema de servicio militar obligatorio ha supuesto con frecuencia un distanciamiento entre la sociedad y las Fuerzas Armadas, en lugar de una ocasión de encuentro. El rechazo social a la «mili» y el elevado número de objetores constituyen una prueba de ello.

La historia de las relaciones internacionales de nuestro país explica también la escasa «cultura exterior». Desde el final de la invasión napoleónica hasta el ingreso en la Comunidad Económica Europea, la sociedad española ha vivido encerrada en sí misma y atenta a los problemas que afectaron al país durante esos la mayor parte de los siglos XIX y XX. En la actualidad se advierte una mayor apertura de horizontes, aunque también limitada según los segmentos sociales. Desde la ciudadanía no se percibe con claridad la repercusión que tienen los acontecimientos del extranjero sobre la vida cotidiana del país. Por esta razón, es muy escaso el interés que despiertan las cuestiones internacionales, variando de un asunto a otro según la atención que reciben por parte de los medios de comunicación (27).

La consecuencia de estos factores es una sensibilidad pacifista profundamente arraigada en el pueblo español. Ante las conflictos internacionales, las encuestas revelan una la abrumadora preferencia de los españoles por agotar el diálogo y rechazar el empleo de la fuerza (28). Tal orientación afectiva por evitar la violencia es sin duda un hecho positivo. Pero puede disminuir la cultura de defensa, si se proyectan indiscriminadamente sobre la realidad los deseos de paz. Concluyendo sin razón que no son precisos los

---

(27) Según el informe del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE) de 1998, sólo el 22,5% de los encuestados mostraba interés por la información relativa a otros países y el 24,5% por las noticias de las relaciones internacionales de España (Del Campo, 1998; p. 22).

(28) Esto es lo que se deduce de los datos obtenidos por una encuesta realizada por el CIS a petición del Ministerio de Defensa en febrero de 1997 (*Revista Española de Defensa*, número 111, pp. 6-9. 1997). Según dicho sondeo, la población española sólo justificaría una acción militar en el caso de invasión armadas del territorio nacional (71%) y para hacer llegar ayuda humanitaria a zonas en conflicto (57%). Sólo el 6% de los encuestados admitiría dicha acción en defensa de un país europeo aliado, y un 14% apoyaría una intervención internacional contra un país que cometiera una infracción grave del Derecho Internacional.

medios legítimos para garantizar la seguridad. En ocasiones ese rechazo absoluto al empleo de la fuerza no va acompañado de alternativas viables para la solución de los problemas de seguridad, con lo que se convierte en una opción ingenua, que obstaculiza la puesta en práctica de acciones necesarias y legítimas. A esta postura se refería recientemente Hermann Tertsch (2001):

«Era previsible. Nada más comenzar las operaciones militares de norteamericanos y británicos en contra de la organización *Al Qaeda* (la base) del aparato militar y represivo talibán, ya tenemos al coro clamando en contra de la terrible saña que despliegan nuestros aliados anglosajones en sus ataques. Viendo algunos informativos, escuchando a ciertos tertulianos y, aún peor, leyendo en la red los comentarios de quienes no se juegan ni vergüenza ni desprestigio lanzando disparates interpretativos sobre tan graves acontecimientos, parece que el presidente Bush y su “banda en Washington” no deseaban otra cosa que la caída de las Torres Gemelas para “imponer su ley en Asia Central y en su petróleo”, “probar nuevas armas”, o simplemente “matar afganos”. Así de fácil: sed de sangre y juego infantil.»

Otro tipo de factores que repercuten sobre la cultura de defensa son los relacionados con la cultura política y el cambio de valores. La cultura política consiste en las pautas de orientación hacia lo político en general y el sistema político en particular. En el caso de la sociedad española se trata de una actitud ambivalente que algunos denominan «cinismo democrático» (Miguez, 2001; pp. 453-455). Los rasgos fundamentales dicha cultura serían: legitimidad de la democracia; mala opinión respecto al Gobierno; conocimiento insuficiente de las instituciones y del funcionamiento político, y desinterés por el tema; y escasa identificación con las élites políticas. Al mismo tiempo destaca en nuestra cultura política un reformismo moderado, que admite la necesidad de cambios pero rechaza los radicalismos. Prueba de ello es un posicionamiento ideológico predominantemente en el centro (incluyendo centro-izquierda y centro-derecha).

En los españoles existe la opinión generalizada de que el ámbito político carece de sensibilidad y es poco receptivo a las demandas de la sociedad. La política ocupa un lugar secundario en las preocupaciones vitales de los sujetos, pero tampoco son importantes las actitudes de rechazo. Más que antipoliticismo, es mejor hablar de escepticismo, en ocasiones crítico. Las personas no se consideran con capacidad suficiente para influir en las acciones y decisiones de las autoridades. El desinterés de los españoles por la política es uno de los más acusados de la media comu-

nitaria. La atención se despierta a raíz de hechos concretos y por una temporada, decreciendo cuando todo vuelve a la normalidad. Al mismo tiempo, son mayoría los que consideran que el Estado es responsable del bienestar de los ciudadanos (en cuestiones de creación de empleo, educación, salud, etc.). Los tres objetivos prioritarios que se le atribuyen son: el mantenimiento del orden en el país, la lucha contra las desigualdades y la mejora de los servicios públicos.

Lógicamente las pautas culturales que provocan una actitud distante hacia el sistema político se mantienen también en lo referido a la política de defensa y a los instrumentos que garantizan la seguridad de nuestro país. En este caso el alejamiento es más acusado ya que no se percibe del todo su necesidad e interés.

El cambio de valores que ha experimentado España, al igual que otras sociedades posindustriales, explica también la debilidad de la cultura de defensa (Inglehart, 1998). La defensa del territorio es un valor material. Y, una vez satisfechos, los valores materiales son suplantados por los valores posmateriales, orientados hacia la calidad de vida.

Asimismo, el incremento del individualismo, propio también de las sociedades avanzadas, mina las bases sobre las que se asienta el concepto tradicional de la cultura de defensa. El individualismo subraya los derechos pero atenúa los deberes. Y de esta manera se entiende que la defensa es un servicio más que debe prestar el Estado de bienestar, pero sin la necesidad de contar con la participación de los ciudadanos corrientes. Es una consecuencia de la «profesionalización» de lo militar, especialmente tras la supresión definitiva del servicio militar. La defensa militar se ha convertido en una prestación más que algunos profesionales proporcionan al resto de la sociedad. La emergencia de empresas privadas de seguridad, que protejan y garanticen la fiabilidad de la nueva economía, fomentará aún más esta mentalidad.

El individualismo hace mella también en una variable estrechamente relacionada con la cultura de defensa, como es la identidad nacional. Aunque resulta compatible un elevado orgullo de ser español con la ausencia de cultura de defensa, lo cierto es que los individuos que poseen una mayor conciencia de defensa también coinciden en sentirse orgullosos de su nacionalidad española y tienen un alto grado de identificación con el país. Sin embargo, las encuestas revelan una débil identidad de los españoles con el ámbito nacional, y una mayor preferencia por los espacios más cercanos (el pueblo, la ciudad y la provincia), aunque a

pesar de todo, España se encuentra en la media en comparación con otros países, y en general los españoles se sienten orgullosos de serlo (Díez Nicolás, 1999).

Es posible que el proceso de identificación con lo cercano y alejamiento respecto a las identidades superiores se agudice como consecuencia de un entorno mundial cada vez más interconectado, a pesar de que a primera vista resulte paradójico. La globalización tiene efectos desarticuladores y reductores sobre las sociedades civiles y sobre las identidades legitimadoras de los Estados-nación tradicionales (Castells, 1998; p. 34). La pérdida de soberanía de los Estados en materia de acceso y distribución de la información y de asignación de símbolos, así como otros factores relacionados con la globalización, el individualismo y el cambio de valores, como pueden ser las nuevas características del trabajo en la sociedad informacional o el aumento de las crisis familiares, tienen efectos muy significativos en la construcción de la propia identidad.

Este hecho se encuentra también relacionado con la diferente importancia que han adquirido los agentes de socialización. Han perdido terreno los tradicionales (instituciones políticas, iglesia y escuela) y lo han mantenido o ganado otros como la familia, los iguales y los medios de comunicación y entretenimiento. Esto se aprecia con claridad en las encuestas realizadas a los jóvenes españoles (González Blasco, 1999) y representa un indicador significativo de la sociedad española de los próximos años, ya que es en los momentos de la primera socialización cuando se asientan la mayor parte de los valores que van a marcar la relación con el entorno durante el resto de la vida (Morán, 1997; p. 190). En esos estudios sobre la juventud también se advierte la preferencia por lo próximo y lo local. La pérdida de identidad con España dificulta el asentamiento del concepto tradicional de cultura de defensa, tal y como lo señaló el ministro Eduardo Serra (1996) en su primera intervención en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados.

### *Algunas ideas sobre el fomento de la cultura de defensa*

Ante el panorama descrito, las iniciativas desarrolladas por el Ministerio de Defensa con el fin fomentar la cultura a la que nos venimos refiriendo resultan, por tanto, muy convenientes y probablemente se necesitarán bastantes años para que se adviertan los resultados. Tal y como señaló el actual ministro al explicar la líneas generales de su Departamento, el objetivo consiste en lograr:

«Una cultura de defensa que gradualmente cale en la sociedad, de modo que los españoles piensen en su seguridad, en su defensa o en los Ejércitos como en algo próximo; en hombres y en mujeres que dedican su esfuerzo, a veces con grandes sacrificios, a proteger su seguridad, su libertad y unos valores que comparten plenamente» (Trillo-Figueroa, 2000; p. 274).

Sin embargo, para el éxito de dicha empresa quizás sea necesario una adaptación del concepto de cultura de defensa a las peculiaridades de la cultura política y de los valores de la sociedad española. De lo contrario, es posible que se esté invirtiendo en un esfuerzo estéril, pues los cimientos ideológicos y culturales no permiten construir el edificio simbólico que tradicionalmente se entiende como cultura de defensa. Por esta razón parece adecuada la ampliación conceptual, que llevaría a lo que podríamos denominar como «cultura de seguridad». Desde el final de la guerra fría hasta ahora, se ha convertido en un tópico afirmar que los términos amenaza y defensa han sido sustituidos por los de riesgo y seguridad, haciendo referencia al carácter multidimensional del segundo término y no limitado a lo estrictamente militar. Por tanto, parece lógico, que la conciencia de los ciudadanos, sobre la necesidad de garantizar su bienestar e intereses, haga también referencia al término más general de «seguridad».

Pero la cuestión va más allá de discutir el léxico oportuno. Lo verdaderamente importante es acertar con el contenido que conviene transmitir a la ciudadanía para que arraiguen los conceptos básicos de la cultura de defensa o seguridad. El análisis que hemos realizado en el epígrafe anterior indica que el distanciamiento entre la sociedad y la defensa se encuentra en razones de tipo sociocultural, relacionadas con el cambio de valores, y de puro interés (o, mejor dicho, desinterés). Se debe actuar sobre esas particularidades. Las medidas puestas en marcha por el Ministerio con el fin de proporcionar un mejor conocimiento de las Fuerzas Armadas a la sociedad, y que abarcan ámbitos tan diversos como las universidades, escuelas, asociaciones de veteranos, los medios de comunicación, las jornadas de puertas abiertas, etc., pueden tender puentes entre ambos mundos y disipar muchos prejuicios injustificados. También pueden tener efectos indirectos positivos otro tipo de medidas como la profesionalización de la tropa, la política de viviendas militares, o la participación de las Fuerzas Armadas en misiones en el exterior. Pero el solo conocimiento de lo militar no es suficiente. De ahí que haya que prestar también atención a los valores e intereses preponderantes en la sociedad.

Y una vez conocidos, recurrir a los medios de socialización (sobre todo educación, medios de comunicación, y declaraciones institucionales) para transmitir los contenidos que permiten construir la cultura de defensa en conformidad con dichos valores e ideas.

Además, conviene ser realistas y no plantearse objetivos inalcanzables. Como es lógico los ciudadanos de a pie no van a seguir las cuestiones de defensa con un interés mayor que el que prestan a los otros muchos asuntos de la vida pública nacional e internacional. De lo que se trata es que los ciudadanos entiendan el esfuerzo humano y material en defensa como una condición necesaria para preservar seguridad y salvaguardar los valores e intereses comunes. Y que en modo alguno los gastos en defensa o la existencia de las Fuerzas Armadas suponen una contradicción con los ideales democráticos o con la voluntad de lograr una convivencia pacífica. Posiblemente bastaría con que estas nociones se convirtiesen en ideas «sólidas» de la sociedad, aceptadas por la mayoría, al igual que los son por ejemplo: la aceptación de la democracia, el rechazo de la xenofobia, el respeto del medioambiente, etc. Muchas veces estas ideas se asumen por la verdad que existe en ellas y por la repetición de las mismas en los más diversos lugares. Con la cultura de defensa puede suceder algo semejante. Para ello es preciso insistir en el discurso y lograr que de alguna manera se encuentre presente en los contenidos que transmiten los agentes de socialización. Conviene insistir sobre todo en las nuevas generaciones, pues en la primera socialización cuando se asumen conceptos que permanecerán inalterados durante toda la vida y que también se transmiten a los descendientes. Pero para ello es necesaria acertar con ideas que resulten adecuadas y afines con los valores de los españoles del presente y del futuro próximo.

Actualmente los intereses vitales de nuestro país no parecen amenazados. Por el contrario los intereses estratégicos y los otros intereses, según la definición que hace de ellos el *Libro Blanco de la Defensa* (2000; pp. 68-71), sí que pueden verse sometidos a riesgos. Aunque pueden ser demasiado imprecisos para la percepción del ciudadano medio, estos intereses estratégicos y humanitarios resultan más acordes con los valores posmateriales altruistas de solidaridad y respeto de los derechos humanos, y con los más interesados de calidad de vida y bienestar. Es en estos valores sobre los que hay que incidir a la hora de explicar la misión de las Fuerzas Armadas, y el sentido de la política exterior y de seguridad del Estado. La guerra contra el terrorismo puede ofrecer considerables oportunidades en este sentido.

La globalización de las comunicaciones y de la economía puede resultar un buen apoyo en esta línea, ya que la vida cotidiana de los ciudadanos se verá cada vez más afectada por lo que suceda en otros lugares del planeta. Conforme avance el paradigma informacional y se desarrolle y difunda la nueva economía, los sucesos que acontezcan en el exterior de las fronteras nacionales no serán sólo una noticia en los medios de comunicación sino hechos que tendrán una repercusión directa sobre el modo de desarrollar el trabajo o sobre la cantidad de dinero disponible a final de mes.

Si se logra la adaptación de las Fuerzas Armadas y de los mecanismos de seguridad del Estado a las misiones que van a venir (y que tras el día 11 de septiembre están incluso más cerca), resultará más fácil justificar el empleo de los recursos necesarios para su eficacia. Pero esto puede exigir cambios profundos en la mentalidad y en los cometidos de los ejércitos, pues se trata de llevar a cabo una reforma que permita cumplir las misiones tradicionales y responder al mismo tiempo a otro tipo de misiones que se puedan plantear. La nueva gama de tareas puede abarcar desde la guerra con medios convencionales, pasando por los diferentes tipos de operaciones de paz, hasta el nuevo mundo que se abre con la ciberguerra y el enfrentamiento asimétrico con actores no estatales. Si las Fuerzas Armadas se adelantan y rediseñan para hacer frente a las nuevas necesidades de seguridad, el interés particular de los diferentes actores nacionales apoyará más fácilmente la prestación de medios para lograr los fines, exigiendo al mismo tiempo el máximo de eficacia con el mínimo coste. Esos nuevos cometidos pueden enmarcarse en dos grandes capítulos: la seguridad nacional en un sentido amplio y el respaldo a la acción exterior.

En el entorno globalizado, la seguridad nacional se está convirtiendo en un concepto genérico que incluye tanto la seguridad interior como la exterior. Las Fuerzas Armadas tendrán que encontrar su lugar en ese ámbito difuso, pues de lo contrario lo pueden ocupar otras agencias de seguridad, que, por tanto, obtendrán mayores recursos, en detrimento de aquellos que queden excluidos. Las nuevas tareas que habrá que afrontar pueden adoptar formas ya conocidas (como pueden ser la lucha contra el terrorismo internacional, el crimen transnacional organizado, y la seguridad cibernética de carácter estratégico), o surgir de la necesidad de hacer frente a otras amenazas que nazcan de un mundo global, en el que el enemigo opte por el enfrentamiento asimétrico o en el que las vías de comunicación a proteger no sean sólo los mares sino también las autopistas de la información.

Por su parte, las misiones relacionadas con la acción exterior tendrán como fin respaldar la dimensión internacional de los distintos componentes del país, tanto públicos como privados. A pesar de que están adquiriendo mayor protagonismo nuevas entidades supraestatales como la Unión Europea, hoy por hoy el Estado proveniente de Westfalia mantiene su carácter de entidad política de referencia. Por ello, lo que cada Estado realice como acción exterior redundará principalmente en el beneficio de sus miembros. La política internacional de los Estados democráticos seguirá necesitando de las Fuerzas Armadas. Y esto tanto en el desempeño de su misión tradicional (la guerra defensiva), como en misiones de pacificación y estabilización, o de seguridad de otros actores de índole internacional (empresas, organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales, etc.). Lo que sí se advierte ya es una tendencia cada vez mayor a que los nuevos cometidos se conviertan en los habituales de las Fuerzas Armadas. Lo que en la doctrina norteamericana se denominan «Otras operaciones militares diferentes de la guerra» están abandonando el segundo en el que tradicionalmente se han encontrado, para ocupar el primer lugar de la agenda de misiones. Y esto por una razón: porque, aunque no era en principio su misión, los ejércitos eran, y son, los únicos que capaces de hacerlo.

Si las Fuerzas Armadas son capaces de adaptarse con eficacia a los nuevos cometidos, la cultura de seguridad será también más fácil de lograr (sobre todo en lo referido a al prestigio de la institución y de la profesión militar), pues resultará más comprensible su utilidad, y esa validez justificará también los medios con los que satisfacer razonablemente sus necesidades. El grado de cultura de defensa que exista en el ámbito social y político favorecerá u obstaculizará la aportación de medios humanos y materiales para que las Fuerzas Armadas logren sus fines.

## **Hacia una sociedad multicultural**

Pasamos a continuación al estudio de los cambios que puede suponer en la sociedad española el aumento del número de inmigrantes y a analizar en qué medida esto puede afectar al desarrollo de la conciencia de seguridad en España.

Como señalamos al principio, para que el fenómeno migratorio sea una realidad positiva es preciso, junto a la adecuada gestión de los flujos, una correcta integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida. De lo contrario, puede convertirse en un foco de graves problemas sociales, humanos y de convivencia.

Como es sabido existen varios tipos de integración. En España se ha optado por el modelo multicultural por considerar que es lo que corresponde al carácter plural del país, y como consecuencia también de una actitud abierta hacia las identidades y culturas de los inmigrantes. No se trata, por tanto, de asimilar a los que llegan sino de lograr que asuman y ejerciten los deberes y derechos del resto de ciudadanos, respetando su identidad cultural: sus costumbres, lengua, religión, etc. Algunos autores (Malgesini y Jiménez, 2000) prefieren el concepto de interculturalidad, que pretende ser más dinámico que el de multiculturalidad, y que se refiere a la interacción entre las diferentes culturas. Lo que en último término puede llevar a una síntesis de las mismas. Sin embargo, en el caso de España quizás lo más adecuado sea el multiculturalismo porque se asemeja a la situación previa de plurinacionalidad del país. Al mismo tiempo las culturas nacionales en España se encuentran muy consolidadas y también la mayor parte de las identidades que traen consigo los inmigrantes. En nuestro país hay escasas posibilidades de que se logre un *melting pot* al estilo del que se pretendía en Estados Unidos, y que de hecho tampoco ha llegado a producirse. La opción por la multiculturalidad aparece recogida en el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes, publicado por el Ministerio de Asuntos Sociales en 1994. En dicho documento se afirma que:

«La integración de los inmigrantes exige la adopción de diversas medidas, pero puede resumirse en la consecución de un equilibrio en las contraprestaciones entre el colectivo inmigrante y la sociedad de acogida, hasta alcanzar el sentimiento de pertenencia a una misma sociedad, tolerante y multicultural.»

El modelo de integración multicultural se encuentra vigente, aunque con matices diferenciadores, en Estados Unidos, Canadá y Reino Unido. El caso contrario es el asimilación, en el que un ejemplo es Francia. La asimilación consiste en una pretendida integración de los inmigrantes obligándoles a homogeneizarse con la sociedad de acogida. Parte de la idea de que esta adaptación les facilitará la igualdad de derechos y también de que existe una uniformidad en la identidad de la sociedad de acogida. En ocasiones la asimilación puede conllevar una percepción etnocéntrica y negativa hacia las culturas diferentes (Häkinnen, 2000).

El ritmo actual y las previsiones de llegada de inmigrantes para los próximos años imponen una visión casi determinista en lo referido a la multiculturalidad de la sociedad española. El descenso y envejecimiento de la población autóctona, el ensayo de vías novedosas que permitan mante-

ner el Estado de bienestar con un número mayor de jubilados, y la necesidad de mano de obra que ocupe determinados nichos laborales que abandonan los españoles y que es preciso mantener, son factores que obligan a aceptar la inmigración, aun al margen de consideraciones humanas y solidarias hacia los que proceden de zonas desfavorecidas del planeta.

Los datos hablan por sí solos. En los últimos 50 años, la esperanza de vida en la Unión Europea ha aumentado en diez años, 74 años de media para los hombre y 81 para las mujeres. Mientras tanto la tasa española de crecimiento se encuentra actualmente en 1,07%, según los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) a principios de 2000. Aunque a mitad de ese año se experimentó un repunte que la situó en el 1,2% el primer dato es más realista ya que contempla también la actitud negativa de las españolas ante la maternidad, hablando en términos estadísticos. De todos modos, las dos tasas son insuficientes ya que a ese ritmo de «decrecimiento» España habrá perdido, en el año 2050, el 21,8% de su población actual y su media de edad será de 55 años (United Nations Population Division, 1999). Evidentemente, un futuro semejante plantea un grave reto al sistema de bienestar.

Entre las medidas dirigidas a solucionar los problemas del futuro se encuentra el admitir a un número mucho mayor de inmigrantes con el fin de compensar la pérdida y envejecimiento de la población. En un informe de 1999 sobre la inmigración en España, el grupo de estudios del BBVA cifra en 300.000 el número de inmigrantes que han de admitirse anualmente para mantener la tasa de dependencia en la *ratio* trabajadores-pensionistas (Servicio de Estudios del BBVA 1999; p. 108). Según la División de Población de Naciones Unidas, si no se cuenta a la inmigración, nuestro país habrá perdido cerca de nueve millones y medio de habitantes en el 2050 (UN Population División, 2000; p. 6). Si se desea mantener la *ratio* actual entre personas de entre 15-65 años y 65 años y superior, las cifras ascienden a 700 millones para toda la Unión Europea (UN Population División, 2000; p. 88). Al margen de las medidas que se adopten, la necesidad resulta actualmente perceptible, ya que la natalidad de los inmigrantes está evitando desde hace tres años que haya más muertes que nacimientos en España, según datos del INE (29). En 1998 se inscribieron 364.427 bebés de padres españoles, mientras que el número de fallecimientos ascendió a 357.950. Los 20.054 hijos de padres extranjeros, prin-

---

(29) Datos disponibles en <http://www.ine.es>

principalmente mujeres magrebíes y latinoamericanas, aseguraron un superávit de 6.477 personas y evitaron que España iniciase el crecimiento negativo. Este fenómeno, se agudizó en los años 1999 y 2000.

Por otra parte, es muy probable que se mantengan las causas de la inmigración. La diferencia entre las economías avanzadas y las zonas menos desarrolladas del planeta se ha convertido en un factor estructural y creciente. En el caso concreto del Mediterráneo Occidental la inmigración va a ser un fenómeno con permanencia en el tiempo, tal y como se analiza en otro capítulo de esta *Monografía*. Asimismo, la existencia de comunidades de inmigrantes favorece la llegada de nuevos contingentes de esas mismas regiones, al igual que la firma de acuerdos con algunos países emisores (Martínez Veiga, 1997; pp. 131-136). Lo cual permite prever la procedencia y el origen cultural de los futuros residentes y ciudadanos. España se dirige, por tanto, hacia una sociedad mucho más plural desde el punto de vista étnico.

La base sobre la que se pretende construir el modelo de convivencia se asienta en el respeto a una serie de valores comunes. Si esto se logra, la sociedad multicultural puede ser viable. La idea aparece recogida en el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes (Inserso, 1994):

«El proceso de integración significa el reconocimiento y respeto de los elementos esenciales de una convivencia democrática, caracterizada por la aceptación de principios esenciales, tales como el respeto a la libertad individual, la igualdad de oportunidades entre hombre y mujer, la democracia como forma de organización social, o la limitación de las convicciones religiosas al ámbito privado.»

E igualmente aparece recogida en las líneas globales del Programa Greco (Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, 2000) cuando se habla de la integración de los inmigrantes:

«El marco de convivencia será la Constitución y las leyes españolas a las que, con mayor o menor esfuerzo dependiendo de sus raíces culturales, habrán de adaptarse, respetar y disfrutar, en una sociedad democrática en la que el respeto, la tolerancia y la igualdad son valores en los que creemos firmemente, que enseñamos a nuestros niños y jóvenes y por los que luchamos para que sean respetados por todos. El catálogo de derechos y obligaciones que los españoles nos hemos concedido en la Constitución y en nuestras leyes es el que ha de beneficiar a todas las personas y a sus familias cuando vienen a convivir entre nosotros como residentes y constituir así su mejor marco de integración.»

Se trata, por tanto, de garantizar la armonía social mediante el compromiso de respetar una serie de reglas comunes y beneficiarse, por tanto, de los derechos de todos. Las diferencias étnicas, culturas, religiosas, etc., pasan a un segundo plano, al ámbito personal y no suponen de este modo una barrera en el ejercicio de la ciudadanía o de la residencia legal. Al mismo tiempo, la igualdad en los derechos y en los deberes —la igualdad ante la ley— no es la base exclusiva sobre la que se construye la integración. También es preciso el mayor grado de igualdad posible en lo referido a oportunidades, movilidad socioeconómica, y participación social.

Hasta aquí la teoría. El reto de lograr una sociedad multicultural en España se encuentra todavía por hacer. El éxito de la integración y del desarrollo de una sociedad multicultural que no genere graves tensiones depende de diversos factores que se dan en la realidad social compleja, y que se encuentran relacionados tanto con la sociedad de acogida como con los inmigrantes y sus descendientes.

#### *Factores que influyen en la integración de los inmigrantes*

Uno de los factores de integración más destacados es el trabajo. Lo es tanto para los autóctonos como para los inmigrantes, pero en este último caso cobra una especial relevancia por la ausencia en muchas ocasiones de un entorno familiar que mitigue los efectos del desempleo. El ejercicio de una profesión, que permita obtener ingresos suficientes para disfrutar de unas condiciones de vida dignas, constituye un elemento indispensable para la integración. Por este motivo la explotación laboral de los inmigrantes, además de ser totalmente reprobable desde el punto de vista ético y humano, plantea un grave problema a la integración de esas personas en la sociedad. Sin una vivienda que reúna las condiciones mínimas y sin los medios de sostenimiento personal y familiar, los inmigrantes se encuentran abocados a la exclusión social. Con todas las consecuencias negativas —psicológicas y materiales— que ello conlleva.

Muy relacionado con este primer factor se encuentra la cuestión de la legalidad de la estancia en el país. En el contexto actual el estatus de no regularizado supone otro obstáculo muy considerable para el acomodamiento en la sociedad. En esa situación resulta difícil encontrar un trabajo que permita lograr las condiciones de vida «integradoras». Y en lo que se refiere a la cultura política, es posible que en un gran número de casos la situación irregular genere una profundo distanciamiento y desconfianza con respecto a las instituciones.

La existencia de comunidades de inmigrantes de la misma nacionalidad es un factor que puede facilitar la integración de los recién llegados. Por un lado porque en muchas ocasiones favorece una inserción más rápida en el mercado laboral. Pero también porque le permite reinterpretar la nueva cultura y establecer nuevos vínculos. La experiencia de la inmigración constituye un desafío personal que en ocasiones lleva a que la persona modifique la conciencia que tiene de sí misma, pues se encuentra ante situaciones y en un mundo distinto donde le cuesta reconocerse como el que era (30). Los que le rodean tienen una forma de pensar diferente y también de verle y esto puede originar crisis personales. Tras la llegada al país de destino se producen periodos de reorganización que deben solucionarse satisfactoriamente (Aparicio, Tornos y Labrador, 1999; pp. 49-50). En estas circunstancias la presencia de compatriotas puede resultar beneficiosa, ya que favorece la aceptación de sus pautas culturales por parte de la sociedad receptora, y también les proporciona conocimientos y experiencias sobre las normas de comportamiento en el nuevo país. Esas personas hacen de sujetos biculturales que facilitan la integración y cumplen una función de mediadores con la sociedad de acogida (Martínez, García Ramírez y Maya, 2000). De este modo, la red de apoyo social que encuentra el inmigrante cuando llega al nuevo país constituye un pilar básico para su integración, aunque, como veremos un poco más adelante, también puede ser un factor contrario a la misma.

Otro factor a tener en cuenta en lo referido a la integración es la distribución de los inmigrantes en el mercado de trabajo. Aunque los datos no son absolutamente fiables, todo parece indicar que se está produciendo una segregación ocupacional y que los inmigrantes están ocupando los trabajos que no quieren los españoles. (Carrasco Carpio, 2000). Esta es una cuestión que aparece tratada con más detalle en otro capítulo de esta obra, y que tiene una repercusión considerable sobre el proceso de integración. Muchas veces se trata de trabajos mal remunerados, de condiciones duras, no estables y precarios. Esta distribución ocupacional de los inmigrantes resulta negativa desde el punto de vista de la acomodación en la sociedad, por las razones ya argumentadas sobre la necesidad de unas condiciones de vida dignas, como estadio previo a la integración, pero también desde el punto de vista de la sociedad receptora.

---

(30) Lo cual puede incluso provocar problemas psíquicos. El desarraigo es siempre un acontecimiento psicológicamente desestabilizador. Incluye un trastorno de la vida familiar y una ruptura radical con la cultura, los valores y la «seguridad» tradicionales. La incertidumbre que pesa sobre el trabajo y los demás elementos de la vida que los inmigrantes pueden considerar fuera de su control, agudizan su estrés y su angustia, Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía. 2000.

La visión del inmigrante como una persona que realiza trabajos mal considerados, que otros no quieren desempeñar, les confiere el carácter de «excluidos» en el imaginario social. Por esto, las cadenas de inmigración se convierten a veces en un factor negativo. En ocasiones limitan las opciones laborales de los inmigrantes y crean nichos ocupacionales étnicos, ya que las relaciones de familiares y amigos les orientan hacia ellos.

La voluntad de permanecer en el país de manera indefinida o, por el contrario, el deseo de emigrar a otra nación o de volver a su país en cuanto haya logrado acumular una determinada cantidad de dinero o haya mejorado la situación en el lugar de origen, constituye otra variable significativa desde la óptica de la integración (García-Pardo, 2000). Es de esperar una mayor predisposición a la acomodación en la sociedad de acogida por parte de los que piensan establecerse de manera permanente. Esto se concreta por ejemplo en el interés por aprender correctamente el idioma —algo que por supuesto resulta indispensable para la integración—, en reducir el envío de dinero al país de origen y embarcarse en inversiones que mejoran sus condiciones de vida, o en pretender el reagrupamiento familiar.

Asimismo, entre los factores de integración merece una atención especial la actitud de la sociedad de acogida. La integración no depende sólo de los inmigrantes. También deben poner de su parte las instituciones, los medios de comunicación, los diferentes actores de la escena política y de la sociedad civil, y en general todos los ciudadanos (31). Por ello conviene que los esfuerzos dirigidos a lograr la acomodación de los inmigrantes vayan también acompañados de políticas dirigidas hacia la sociedad receptora. Se trata de una amplia gama de medidas que van desde el castigo de los que explotan laboralmente a los inmigrantes hasta la adaptación intercultural del sistema de enseñanza (32). Una disposición reticente por parte de la sociedad receptora puede dificultar la

---

(31) Así lo reconoce el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes del Insero 1994, cuando afirma que uno de los objetivos estratégicos del Ministerio de Asuntos Sociales es promover el protagonismo de la sociedad civil, y robustecer el tejido social que de forma emergente constituyen las asociaciones no gubernamentales y el movimiento asociativo. Este diálogo adquiere en materia migratoria una especial relevancia, pues la integración difícilmente puede llevarse a cabo de forma unilateral por el colectivo de inmigrantes, sino que exige una actitud receptiva y de aceptación por parte de la sociedad de acogida.

(32) Ésta es precisamente una cuestión clave. La educación intercultural no se limita a lo que fueron los programas iniciales de enseñar la lengua del país a los niños extranjeros, y algo de cultura foránea a los nacionales, que en realidad fomenta los estereotipos. Se trata de no separar a los niños en las aulas, de que no haya innecesaria concentración de inmigrantes (pues en cierto modo es segregador), de no hacer demasiado hincapié en las diferencias, ya que acaba separando, y de hacer reflexionar sobre los posibles problemas

inserción correcta de los inmigrantes. En ese caso, la convivencia se transformaría en coexistencia y la multiculturalidad carecería de su aspecto intercultural, de relación e intercambio entre las diferentes identidades.

Por último, el bagaje cultural de los inmigrantes también constituye un factor importante en su integración. Como ya hemos señalado, la multiculturalidad no exige desprenderse de la propia identidad, pero sí que requiere la aceptación de ciertos principios de convivencia, que van desde el respeto de la ley hasta las normas más básicas de urbanidad y cortesía. Dependiendo del origen y de la similitud con los cánones nacionales, la acomodación de los inmigrantes será en este sentido más o menos fácil. Al mismo tiempo, la afinidad cultural es un factor que también puede influir en la actitud de la sociedad de acogida. Posiblemente la predisposición será más favorable hacia aquellos con los que se coincide en idioma, religión, costumbres, e incluso en los rasgos físicos.

### **Algunas ideas sobre la multiculturalidad en la sociedad española de los próximos años**

Una vez delimitados algunos de los factores más destacables en lo relacionado con la integración de los inmigrantes y la construcción de una sociedad multicultural, pasamos al estudio de los retos que se pueden plantear en España y de las consecuencias que se pueden derivar para el desarrollo de la cultura de seguridad.

Todavía es pronto para prever con certeza el camino que tomará la integración de los inmigrantes. El número de individuos provenientes de países no Unión Europea y que se encuentran en situación regular es escasamente superior al medio millón. Por otra parte, no resulta fácil conocer con exactitud el volumen exacto de personas indocumentadas, aunque es inferior al de aquellos que disfrutaban de permiso de residencia. En conclusión, aunque la inmigración se ha convertido ya en un tema señalado de la vida política y social española, se trata de un fenómeno que se encuentra toda-

---

de convivencia para prevenir los choques. En este tipo de educación pueden participar también profesores de apoyo, para facilitar a los inmigrantes su evolución. En cualquier caso, conviene evitar la separación y la asimilación. La educación intercultural está dirigida a todos, y en ella juegan un papel muy importante los profesores y los materiales educativos (Malgesini y Jiménez, 2000). Por otra parte, una correcta escolarización de los hijos de inmigrantes favorece también su integración al prepararles para desarrollar una profesión en el futuro, en muchas ocasiones más cualificada que la de sus padres.

vía en sus fases iniciales. En los apartados siguientes vamos a analizar brevemente algunas cuestiones clave en el futuro de este proceso.

### *Acomodación laboral de los inmigrantes*

Se trata de un aspecto estudiado con más profundidad en otro capítulo de esta *Monografía*, así que nos limitaremos a señalar que la marginación laboral de los inmigrantes puede dificultar su integración. Actualmente una elevada proporción de los inmigrantes se encuentran ocupados en segmentos laborales que conducen a la exclusión. Los que trabajan en empleos estables compiten con los nacionales en trabajos mal pagados y considerados. Los precarios ocupan puestos que no existirían si ellos no estuvieran y compiten con los ilegales y más precarios de los inmigrantes (Carrasco Carpio, 1999). Esta situación puede convertirlos en ciudadanos de segunda clase, no desde el punto de vista legal pero sí en lo referido a su estatus socioeconómico.

Es posible que esta tendencia cambie a partir de la segunda generación. La posesión de la nacionalidad española, la enseñanza obligatoria, y las ayudas que posteriormente puedan recibir para continuar su formación profesional o universitaria, son condiciones que pueden mejorar sustancialmente la competitividad y la igualdad de oportunidades en el mercado laboral. De este modo se favorecería —desde el punto de vista laboral— la integración de esa segunda generación y de las siguientes.

### *La sociedad española ante la multiculturalidad*

Los resultados de las encuestas que se han realizado a los ciudadanos españoles revelan que en nuestro país se da uno de los menores índices de xenofobia (Díez Nicolás, 1999b). Alrededor de dos tercios de los españoles son nada o poco xenófobos. Uno de cada tres españoles de 18 y más años muestra algún grado de xenofobia o racismo, que sólo es más acentuado en el 5% de la población. Aunque se trata de un dato positivo, no resulta concluyente a la hora de determinar la acogida que presta la sociedad española a los inmigrantes.

Por un lado, los resultados de las encuestas no son del todo clarificadores ya que la defensa de posturas claramente racistas o que puedan dar esa impresión está muy mal considerada socialmente. De ahí que puedan ocultarse al responder a las encuestas. Una medida correctora consiste en preguntar si se piensa que los demás ciudadanos mantienen opiniones xenófobas o discriminatorias. La respuesta desvela una xenofobia latente

en la sociedad que muy pocos se atreven a verbalizar en primera persona (ASEP, 1998; p. 43).

La segmentación laboral de los inmigrantes en empleos mal pagados y de escaso prestigio puede incrementar la percepción negativa sobre ellos, no por razones de raza sino por prejuicios clasistas. Al mismo tiempo, el país y la cultura de procedencia condicionan también la actitud de la sociedad. Los europeos occidentales de la Unión Europea, los europeos del Este y los suramericanos son los mejor valorados de todos los grupos propuestos en las encuestas. Árabes, musulmanes, y gitanos, ocupan habitualmente los últimos lugares del *ranking*, de los diez grupos por los que se ha preguntado desde 1991 en las encuestas realizadas por el equipo dirigido por don Juan Díez Nicolás (1999b). En dicho estudio se advierte que los gitanos son el grupo social menos valorado por la sociedad española, y, por tanto, el más susceptible de ser objeto de actitudes discriminatorias. También los son otros colectivos marginales como los drogadictos y las prostitutas. El criterio de exclusión o integración social es más importante para los españoles que la cultura o el color de la piel. Por esta razón los problemas de xenofobia se pueden dar sobre todo en los lugares de mayor concentración de inmigrantes, si viven en suburbios y algunos realizan actividades delictivas (Delmote, 1999; p. 83).

Un dato muy revelador que se desprende de los estudios citados anteriormente es la existencia de menor grado de xenofobia en aquellas comunidades autónomas en las que viven un número más elevado de inmigrantes (33). Se trata de un detalle muy positivo. Sin embargo, no es del todo aplicable a los segmentos sociales que se encuentran en una situación económica desfavorable y que perciben a los inmigrantes como

---

(33) Según explica Díez Nicolás (1999): «Se ha podido así observar, de manera bastante clara e inequívoca, que los residentes en las comunidades autónomas de alta inmigración muestran niveles más bajos de xenofobia que los residentes en las comunidades autónomas de baja inmigración. Este dato aparentemente ilógico podría, sin embargo, ser bastante lógico. En efecto, los datos demuestran que los residentes en las comunidades autónomas de alta inmigración son más conscientes del incremento del número de inmigrantes y, en general, de extranjeros en España y en el propio vecindario. Pero, al mismo tiempo, y posiblemente por el mayor número de inmigrantes en su entorno social, los residentes en las comunidades autónomas de alta inmigración tienen más contactos sociales con inmigrantes que los que viven en las comunidades autónomas de baja inmigración. Y los datos demuestran que los que residen en las comunidades autónomas de alta inmigración valoran mejor a los inmigrantes y muestran actitudes más positivas y favorables hacia ellos que los que residen en las comunidades autónomas de baja inmigración. La interpretación que se ha ofrecido y justificado es doble. En primer lugar, que el mayor

competidores en el mercado laboral y deflatores de los salarios (Díez Nicolás, 1999b, Movimiento contra la intolerancia, 1999). Quizás es en estos contextos donde se pueden producir actitudes de rechazo.

No resulta previsible la aparición en España de un partido xenófobo. La sociedad no realiza demandas a este respecto y las instituciones, los actores políticos y sociales y los medios de comunicación se muestran decididos a denunciar la más mínima expresión de rechazo a los inmigrantes. Por el contrario, lo más probable es que conforme aumente el número de inmigrantes y de sus descendientes, los partidos políticos españoles incluyan en sus listas representantes de dichas minorías. Es muy posible que esta práctica se inicie con motivo de elecciones municipales en aquellas localidades en las que el colectivo de inmigrantes sea numeroso. Este fenómeno ya se ha producido en los comicios municipales franceses de comienzos de 2001, y ha sido llevado a cabo tanto por los partidos de izquierda como de derecha. Por su parte, el partido de Le Pen ha experimentado un considerable retroceso (*El País*, 6 de abril de 2001).

#### *Las diferencias culturales especialmente significativas*

Como hemos comprobado en el epígrafe anterior, los españoles muestran una mayor aceptación hacia aquellos inmigrantes más próximos desde el punto de vista cultural (europeos e iberoamericanos) y se muestran más reticentes hacia los de origen norteafricano o de religión musulmana. Posiblemente la razón principal de este rechazo se encuentre en los prejuicios que aún existen en el imaginario colectivo de las sociedades occidentales, y en especial en la española, sobre el islam y lo árabe-magrebí. Esta cuestión fue tratada en una obra anterior y a ella remitimos (Jordán, 2001; pp. 135-139). Asimismo la inmigración magrebí suele verse asociada en los medios de comunicación y en la opinión pública en general con entrada clandestina, delincuencia, tráfico de drogas, o problemas de xenofobia y explotación laboral (Vallés, Cea e Izquiero, 1999). Además, tras los atentados en Estados Unidos y la intensificación de la lucha contra el terrorismo de origen islámico existe el riesgo de que surja la des-

---

contacto social con los inmigrantes favorece la eliminación de estereotipos y prejuicios sociales (los propios entrevistados afirman que después de hablar con algún inmigrante su opinión sobre ellos se mantiene igual o mejora, pero rara vez empeora). En segundo lugar, que las comunidades autónomas de alta inmigración lo son, precisamente, por tener una estructura social y económica más desarrollada (mayor nivel educativo, de renta, etc.), que favorece una actitud más receptiva y en cualquier caso menos discriminatoria de los inmigrantes.»

confianza hacia los ciudadanos de origen árabe o musulmán. Este fenómeno que puede materializarse en el «mirar mal» por parte de los nativos o «sentirse mal mirado» por parte de los inmigrantes, puede tener efectos nocivos en el desarrollo correcto de la sociedad multicultural.

Entre los factores de integración destacábamos la importancia de la diferencia entre culturas. En el caso español, es posible que la inmigración proveniente del Magreb sirva de instrumento de medida del grado de multiculturalidad y de apertura de nuestra sociedad. La experiencia presente y la de otros países de nuestro entorno demuestra que el colectivo musulmán es el menos dispuesto a perder su identidad (Aparicio, Tornos y Labrador, 1999; p. 40). Esto en principio no tiene porqué plantear un obstáculo grave para su integración en un modelo multicultural, sin embargo, sus diferencias más marcadas con respecto a la sociedad de acogida exigen mayor esfuerzo tanto de los individuos de ese colectivo como de la sociedad receptora. Los musulmanes tendrán que asimilar los conceptos relacionados con el respeto a la pluralidad, emancipación e igualdad de la mujer, y convivencia en un Estado no confesional, que pueden resultar extraños en su país de origen. Para los españoles supondrá vencer los estereotipos, y entenderse con una cultura diferente y, para muchos, desconocida.

Si se plantean problemas importantes en su acomodación, es posible que algunos sectores de este colectivo pueda encerrarse en lo que Castells denomina identidades de resistencia y Sami Nair (Goytisolo y Nair, 2000; p. 82) califica como identidades negativas. Castells (1998; p. 30) las define como identidades:

«Generadas por aquellos actores que se encuentran en posiciones-condiciones devaluadas o estigmatizadas por la lógica de la dominación, por lo que construyen trincheras de resistencia y supervivencia basándose en principios diferentes u opuestos a los que impregnan las instituciones de la sociedad.»

Lo cual puede provocar la exclusión de los excluidos por los excluidos. En una situación de ese estilo resultaría muy significativo el talante y la formación de los líderes religiosos de las comunidades musulmanas a la hora de desactivar o, por el contrario, alentar tales procesos (Lacomba, 2000). Al mismo tiempo, la aparición y organización de esas identidades de resistencia podría ser percibida negativamente por la sociedad de acogida (Aparicio, Tornos y Labrador, 1999; p. 62).

Asimismo, es probable que, conforme se sucedan las generaciones, se avance en la integración multicultural y se reduzcan los problemas de con-

vivencia. Esta parece ser la conclusión de la experiencia de las comunidades musulmanas en Europa, a pesar de que en algunas de esas sociedades el modelo de integración sea asimilacionista. Una buena muestra de ello es el aumento de uniones entre autóctonos e inmigrantes, o descendientes de inmigrantes, en Francia; o la adaptación al entorno de las identidades más consolidadas como es el caso de la segunda generación de musulmanes en Holanda (34). En este mismo sentido, Sartori (2000) señala la necesidad de la socialización primaria, fuera de escuelas coránicas, para los musulmanes, es decir, la integración a partir de la segunda generación. No obstante, la existencia de unos elementos identitarios tan singulares mantiene el riesgo de que en situaciones de exclusión se recurra al fundamentalismo o a la identidad de resistencia. En ese caso el planteamiento de reivindicaciones difícilmente aceptables, o incluso la formación de un partido político que representase sus intereses, podría plantear un desafío al modelo de sociedad multicultural.

### *Inmigración irregular e integración*

La situación en la que quedan los inmigrantes que carecen de la documentación necesaria para residir en nuestro país dificulta enormemente su integración. La política de inmigración actual del Estado español incentiva la vía legal de entrada en el país. Las personas que utilizan otros medios quedan privados de la mayor parte de las ventajas previstas para los residentes legales, y, por tanto, su acomodación resulta muy problemática. De este modo, los diversos factores que hemos descrito en las páginas anteriores juegan en su contra. En muchos casos, la precariedad del trabajo, de la vivienda y de las condiciones de vida les priva del estatus mínimo para iniciar la integración. En algunos, la exclusión socioeconómica les lleva al terreno de la delincuencia, con lo que profundizan en su marginación y provocan su rechazo por parte de la sociedad de acogida. Las diferencias culturales marcadas pueden resultar especialmente problemáticas en este contexto. Por ello la presencia de un número importante de inmigrantes en situación irregular constituye un elemento perturbador en el proceso de desarrollo de la convivencia multicultural. La gestión eficaz de los flujos de inmigración se hace necesaria para el éxito de la integración.

---

(34) Esto es lo que se ha constatado en Holanda, según los resultados del proyecto «Cultural Orientations and Political Opinions of Turkish and Moroccan Youth in Rotterdam» dirigido por Karen Phalet, Claudia van Lotringen y Han Entzinger de la Universidad de Utrecht y realizado en el año 2000. Se encuentra disponible en: <http://www.ercomer.org/wwwv/>

## Consecuencias para la cultura de defensa

A continuación, y como conclusión de este capítulo, señalamos las consecuencias que puede tener sobre la cultura de seguridad la formación de una sociedad multicultural en la España de los próximos años.

### *Identidad nacional y sociedad multicultural*

El aumento del número de inmigrantes y de sus descendientes no debe suponer en principio la pérdida de identidad nacional de los españoles, ni la desaparición de dicha identidad en sí misma. En todo caso, el aumento del número de personas con una cultura de origen diferente y de sus hijos supondrá una mayor heterogeneidad de los elementos culturales de lo que se entiende actualmente por identidad nacional. En parte sí que puede significar un cambio de los contenidos, en lo referido a determinadas costumbres y creencias. La experiencia de los países de nuestro entorno no permite realizar una previsión catastrofista en este sentido. Además, lo habitual es que la segunda generación de los inmigrantes haga suya la identidad del país en que ha nacido, aunque sumen a ella determinadas nociones y prácticas propias de su identidad de origen (sociedad multicultural). Sin embargo, para esto es preciso que sus padres se hayan integrado suficientemente y que no se eduque en el interior de una identidad de resistencia, pues de lo contrario podrían rechazar o verse excluidos de la identidad nacional. Los factores de integración analizados en los epígrafes anteriores nos dan las claves para vislumbrar el futuro según se vayan desarrollando los acontecimientos.

También puede influir la socialización que reciban los hijos de inmigrantes. Como ya vimos, la identificación de los españoles autóctonos con su país es moderada. En general, existe una preferencia por lo local y cercano, y en las comunidades autónomas más nacionalistas el sentimiento de identidad con España es más reducido que en el resto. El escaso papel que pueda jugar la familia en este tipo de socialización, dejará en manos de otros agentes (escuela, iguales, medios de comunicación, instituciones, etc.) la identificación con la nación. En lo referido a los inmigrantes, es posible que en las regiones donde dichos agentes de socialización difundan una identidad más nacionalista que española, la identificación con España sea menor que en el resto de comunidades autónomas.

Por otra parte, es de suponer que la identidad nacional de los inmigrantes de primera generación será escasa hasta que consigan la nacionalización

y quizás aún después. Su socialización en un país y cultura diferente explica esta dificultad. Posiblemente demuestren un mayor interés e identificación con lo local y cercano. Y es probable que su valoración de las instituciones se encuentre marcada por la experiencia personal de su proceso de integración.

En cualquier caso, también hemos estudiado al comienzo que cada vez más el concepto de cultura de defensa-cultura de seguridad se ve privado de su tradicional contenido de identidad nacional. Por tanto, la cultura de seguridad en una sociedad multicultural no se verá en este sentido particularmente afectada, si esta logra afianzarse sobre nuevos valores.

### *Las minorías ante la seguridad y la defensa*

En principio, la socialización de los inmigrantes sobre este tipo de cuestiones seguirá las mismas pautas que la población de origen. Sin embargo, conviene tener en cuenta algunos detalles.

La actitud variará según los inmigrantes sean de primera generación o de sucesivas. En el primer caso, la socialización que hayan experimentado en sus países de origen condicionará la percepción que tengan sobre lo militar y las cuestiones de defensa en general. Es posible que al provenir de países en los que las Fuerzas Armadas son un instrumento de control interior dicha percepción sea negativa. Aunque quizás de manera poco significativa, la visión de los padres puede trasladarse a los hijos. Respecto a los inmigrantes que se encuentran en situación irregular, lo lógico es que su cultura política les mantenga al margen de las instituciones, que posiblemente percibirán con cierto recelo. La socialización de sus descendientes puede verse marcada por esta situación.

También puede influir el papel que desempeñen las Fuerzas Armadas españolas en materia de inmigración. En la actualidad se ha tratado de actuaciones secundarias (de vigilancia) en la lucha contra la inmigración clandestina, que no tienen por qué marcar negativamente su imagen ante los inmigrantes. Por tanto, sería recomendable que se mantuviera esta política.

En el caso de la segunda generación y siguientes, la socialización sobre los temas de seguridad y defensa será similar a la que hayan recibido los españoles autóctonos, por lo que en general resultará insuficiente a no ser que se logren los objetivos de la política puesta en marcha por el Ministerio de Defensa.

La relación con el ejército profesional será prácticamente inexistente para muchos inmigrantes, en especial para aquellos que no provengan de países latinoamericanos. En la segunda generación es posible que exista mayor contacto, pues los hijos de inmigrantes serán objeto de las campañas de reclutamiento, al margen de la nacionalidad de origen de sus padres. La necesidad de contar con recursos humanos y sobre todo el modelo multicultural de sociedad impedirán que se excluya a los españoles hijos de inmigrantes. Es más, posiblemente se plantén programas de captación específicos, al igual que ha sucedido en otros países. Es el caso por ejemplo del Reino Unido en donde se prevé una mayor atención hacia las minorías (Ministry of Defence, 1998).

Si se produce el reclutamiento de los inmigrantes de segunda generación, las Fuerzas Armadas deberán adoptar también un carácter multicultural. De este manera los ejércitos pueden convertirse en un factor de integración. Por el contrario, si no se logra tal multiculturalidad, las Fuerzas Armadas pueden ser percibidas negativamente, como un reducto de asimilacionismo. Esto perjudicaría a la visión de las Fuerzas Armadas por parte de colectivos que cada vez tendrán mayor presencia y trascendencia en el país, y dificultaría la incorporación de los españoles procedentes de la inmigración. Ésta es la experiencia que puede extraerse de Francia. La opinión de los jóvenes de origen magrebí sobre el servicio militar es más negativa que la de la media del resto de los jóvenes franceses. Lo consideran una pérdida de tiempo, y muchos de ellos se han sentido excluidos en los cuarteles por su diferencia de religión y costumbres. Algo que se ha manifestado de modo especial con motivo de la comida, la atención espiritual o la celebración de las fiestas (Desir, 1995).

### *Los inmigrantes y la cultura de defensa*

A medida que se integren los inmigrantes en la sociedad española su vida cotidiana y su cultura política serán muy similares a las de los españoles. Si dicha integración es correcta, se producirá un sustitución de los valores materiales por los posmateriales, al igual que ha sucedido en el resto de la sociedad española a lo largo de las últimas décadas.

De este modo el concepto de cultura de seguridad al que nos hemos recibido resultará igualmente asumible tanto para los españoles autóctonos como para los provenientes de la inmigración. Unos y otros estarán en condiciones de entender que su bienestar, la prosperidad del país y la

defensa de determinados valores en el resto del mundo exigen la inversión de recursos a los que todos han de contribuir.

Por tanto, en el escenario futuro que planteamos, dos son las variables multifactoriales a las que se debe prestar atención. Por un lado, la cultura de defensa: la evolución de dicho concepto, la socialización de los ciudadanos al respecto, y la adaptación de las Fuerzas Armadas a las nuevas necesidades de seguridad. Por otro, la correcta integración de los inmigrantes en la sociedad multicultural que posiblemente pueble España en los próximos decenios.

## Bibliografía

- APARICIO, R.; TORNOS, A. y LABRADOR, J.: *Inmigrantes, integración y religiones*, Universidad Pontificia de Comillas. Madrid, 1999.
- Análisis Sociológicos, Económicos y Políticos (ASEP), *Actitudes hacia los inmigrantes*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1998.
- CARRASCO CARPIO, C.: *Mercados de trabajo: los inmigrantes económicos*, Instituto Nacional de Servicios Sociales (Inserso). Madrid, 1999.
- «Economía y mercado de trabajo», II Congreso sobre la Inmigración en España. 2000
- CASTELLS, M.: *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura volumen II, El poder de la identidad*, Alianza Editorial. Madrid, 1998.
- COMISIÓN DE MIGRACIONES, REFUGIADOS Y DEMOGRAFÍA, «Condiciones sanitarias de los inmigrantes y refugiados en Europa», Asamblea Parlamentaria, Consejo de Europa. Documento 8.650. 9 de febrero de 2000.
- CAMPO, S. DEL: *La opinión pública española y la política exterior*, Informe del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE), Tecnos. Madrid, 1991.
- *La opinión pública española y la política exterior*, Informe INCIPE, Tecnos. Madrid, 1992.
  - *La opinión pública española y la política exterior*, Informe INCIPE, Madrid, 1995.
  - *La opinión pública española y la política exterior*, Informe INCIPE, Madrid, 1998.
- DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA LA EXTRANJERÍA Y LA INMIGRACIÓN, Programa Greco, <http://www.mir.es/dgei.html>
- DELMOTE, G.: «L'immigration nord-africaine: un enjeu politique espagnol?», *Herodote* número 94, pp. 77-93. 1999.
- DESIR, H.: «Défense et Intégration», Institut de Relations Internationales et Strategiques y Cercle de Reflexion et D'études sur les Problemes Internationaux, Défense et Société, *La Documentation Française*, pp. 59-68. Paris, 1995.
- DÍEZ NICOLÁS, J.: *Identidad nacional y cultura de defensa*, Síntesis. Madrid, 1999.
- *Actitudes hacia los inmigrantes*, Dirección General del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Madrid, 1999.
- GARCÍA-PARDO, N.: «El futuro de las migraciones: intenciones y potencial migratorio» II Congreso sobre la Inmigración en España. El Escorial, 2000.

- GONZÁLEZ BLASCO, P.: «Relaciones sociales y espacios vivenciales», ELZO, J.; ORIZO, F. A.; GONZÁLEZ ANLEO, J. F.; GONZÁLEZ BLASCO, P.; LAESPADA, M. T. y SALAZAR, L.: *Jóvenes españoles'99*, pp. 183-262. Fundación «Santa María». Madrid, 1999.
- GOYTISOLO, J. y NAÏR, S.: *El peaje de la vida. Integración o rechazo de la inmigración en España*, Aguilar. Madrid, 2000.
- HÄKINEN, K.: «Multicultural and pluralist societies: concepts and models», TURTON, D. y GONZÁLEZ, J.: *Ethnic Diversity in Europe: Challenges to the Nation State*, Universidad de Deusto. Bilbao, 2000.
- INSERSO: *Plan para la Integración social de los inmigrantes*, Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid 1994. El texto completo se puede encontrar en: [http://www.imsersomigracion.upco.es/Libros/menu\\_plan.htm](http://www.imsersomigracion.upco.es/Libros/menu_plan.htm)
- INGLEHART, R.: *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Madrid, 1998.
- JORDAN, J.: «El factor cultural», La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI, *Monografías del CESEDEN*, número 41, pp. 125-155, Ministerio de Defensa. Madrid, 2001.
- LACOMBA, J.» «La inmigración musulmana y el islam institucionalizado: la figura de los imanes inmigrados», *Migraciones* número 7, pp. 155-193. 2000.
- MARTÍNEZ, M.; GARCÍA RAMÍREZ, M. y MAYA, I.: «La integración social de los inmigrantes desde los recursos sociales naturales», II Congreso sobre la Inmigración en España. 2000.
- MARTÍNEZ VEIGA, U.: *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*, Trotta. Madrid, 1997.
- MÍGUEZ, S.: «La cultura política», ALCÁNTARA, M. y MARTÍNEZ, A. (ed.): *Política y Gobierno en España*, pp. 449-469. Tirant lo Blanch. Valencia, 2001.
- MINISTRY OF DEFENCE: *Strategic Defence Review*, julio 1998. Disponible en: <http://www.mod.uk/index.php3?page=156>
- MORÁN, M. L.: «Élites y cultura política en la España democrática», CASTILLO, P. DEL y CRESPO, I.: *Cultura política*, pp. 185-222. Tirant lo Blanch. Valencia, 1997.
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA: *Informe RAXEN* número 2. 1999.
- SARTORI, G.: *La sociedad multiétnica: pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Taurus. Madrid, 2000.
- SERVICIOS DE ESTUDIOS BBVA: *La economía española*, Informe Económico 1999.
- SERRA REXACH, E.: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* número 21. 6 de junio de 1996.
- TERTSCH, H.: «Hay amigos, amigos y otros amigos», *El País*, 17 de octubre de 2001.
- TRILLO-FIGUEROA, F.: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* número 24. 6 de junio de 2000.
- UNITED NATIONS POPULATION DIVISION: *Replacement migrations: Is it a solution to declining and ageing population*. Nueva York, 2000.
- VALLÉS, M. S.; CEA, M. A. e IZQUIERDO, A.: *Las encuestas sobre inmigración en España y Europa*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1999.

## **CAPÍTULO TERCERO**

# **LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE INMIGRACIÓN EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA**

## LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE INMIGRACIÓN EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

Por DIONISIO GARCÍA FLÓREZ

### Introducción

Podría parecer obvio que la inmigración, tanto legal como ilegal, dada la importancia que como problema está adquiriendo en Europa, sea uno de los temas claves a los que la Unión Europea hubiese dedicado más atención. Sin embargo, ello no es así. Hasta el presente, la Unión Europea no ha tratado el tema de la inmigración a escala supranacional, sino que ha dejado que sea el gobierno de cada país miembro el que legisle al respecto; o más bien, habría que decir que han sido los países miembros los que no han permitido que la Unión Europea se entrometa en una materia para alguno de ellos sumamente delicada.

El tema de la inmigración sólo se ha tratado de soslayo en las reuniones sectoriales de los ministros de Interior de los países miembros, pero no tanto como problema en sí, sino como consecuencia de los problemas de coordinación en el control de los movimientos de población. Con el cambio de siglo y el agravamiento de este problema, en especial el tema de la inmigración ilegal procedente del Sur, Europa parece haber reaccionado y durante las Presidencias belga (segundo semestre del año 2001) y española (primer semestre del año 2002) se han acordado realizar sendas reuniones con el objetivo único de estudiar, analizar y establecer algunos parámetros comunes para hacer frente al problema de la inmigración. A la hora de elaborar este capítulo ya se había realizado la primera de ellas en Bruselas, como ya analizaremos posteriormente.

Este hecho, novedoso en la Unión Europea, no oculta, sin embargo, que durante la década de los noventa del siglo pasado, cuando empezó a descontrolarse el fenómeno de la inmigración ilegal y a representar un serio riesgo económico y social en muchos de los países miembros, la Unión Europea se mantuviese al margen. Ello es explicable en base a que los países más importantes de la Unión, como Francia, Alemania y Gran Bretaña (y en menor medida Italia) eran los que contaban con mayor número de inmigrantes entre su población, y los que menos deseaban que directrices al respecto fuesen dictadas desde Bruselas.

Este cambio de opinión en la Unión Europea ha venido dado, principalmente, por la presión que países mediterráneos, con España a la cabeza, han venido haciendo, dando un toque de atención sobre el problema que se avecinaba desde allende el Estrecho. Pero también porque, todos estos países, que creían controlada la inmigración que les vino en las décadas de los años sesenta y los setenta, han visto como una clara amenaza económica y social este gran flujo migratorio procedente, principalmente, del Magreb y del África Subsahariana.

En este capítulo, analizaremos como ha evolucionado la política de inmigración de la Unión Europea (si es que, como hemos dicho, es posible hablar de tal política) y con qué instrumentos y guías directrices se cuenta en este momento para hacerla frente. Igualmente, es interesante ver como se ha desarrollado la política española en materia de inmigración, y su relación con nuestra política europea, ya que gracias a esa evolución, España se ha convertido en uno de los máximos valedores en hacer que Bruselas se involucre en este problema global ya percibido, sin ningún tipo de ambages, por todos los gobiernos europeos.

Igualmente, como ya se ha dicho, el hecho de que la mayor parte de ese problema proceda, o tenga su ruta de entrada, a través del Mediterráneo, hace que el proceso que la Unión Europea y los países de la zona están llevando a cabo de cara a lograr un área de libre comercio, a través de las conferencias y acuerdos de asociación euromediterráneos, haya tenido que tomar muy en cuenta dicho tema de la inmigración. El tema en sí, ya se abordó en las Conferencias Euromediterráneas, tanto en el epígrafe económico como en el social y humano, pero ha sido a la hora de plasmarlo en los principales instrumentos de ese proceso (los acuerdos de asociación) donde mayores dificultades se han encontrado, y donde se ha visto claramente que, a pesar de no contar con un política de inmigración común, la Unión Europea tenía claro cuales eran sus objetivos hacia la

misma, tal como se expresaron en varios artículos de los diferentes acuerdos ya firmados.

Europa pretende que, en gran medida, dichos acuerdos sirvan como freno a dicha inmigración; bien potenciando la economía de los países exportadores de inmigrantes, o bien obligándoles a establecer un control sobre dichos flujos. Es de destacar, como haremos en el capítulo correspondiente, que en el futuro área de libre comercio euromediterránea habrá libertad de mercancías y servicios, pero ninguna libertad de tránsito de personas.

Por último, el apartado final estará dedicado a las conclusiones, a estudiar y analizar como serán las políticas europeas en el futuro acerca de la inmigración, ahora que, ya sí, la Unión Europea parece haberse involucrado completamente en el tema y, a buen seguro, no tardará en dictar órdenes para, de alguna manera, tratar de coordinar las diferentes políticas sobre inmigración de los países miembros.

## **La Unión Europea y la inmigración**

Aunque hoy en día pueda parecer extraño dado lo complicado y grave del problema de la inmigración, la Unión Europea —y sus antecesoras la Comunidad Económica (CE) y la Comunidad Económica Europea (CEE)— no se ha ocupado hasta ahora del tema de legislar sobre el mismo. Ello sorprende aún más cuando comprobamos que los países miembros de la misma son los mayores receptores de inmigrantes económicos del Mundo (dejando a un lado el tema de los refugiados).

Los tres principales países de la misma (Gran Bretaña, Francia y Alemania) albergan en el interior de sus sociedades, principalmente a partir de los años sesenta del siglo pasado, gran número de inmigrantes, llegando a suponer en alguno de ellos hasta el 10% de su población.

El hecho de que, hasta el momento, muchos de esos inmigrantes proviniesen de anteriores colonias (como el caso de Gran Bretaña y Francia) o se viesen en gran medida limitados por la existencia del «telón de acero» (el caso de Alemania), impidieron que dichos países delegasen en instancias supranacionales para controlar dichos flujos migratorios, ya que se veía con recelos que Bruselas se entrometiera en una cuestión política (más que económica o social), como era el hecho de establecer su propia política de control de la población.

Pero todo ello ha cambiado. El número de inmigrantes deseoso de llegar a esos países se ha incrementado de manera exponencial, y ya no es posible a nivel estrictamente nacional, el control de dichos flujos, teniendo en cuenta que existe toda una panoplia de instrumentos comunitarios en aspectos como el control de fronteras o la libre circulación de personas, que impide que un país por sí mismo pueda controlar dichos flujos sin no entrar en el campo de acción de otro país. Tal cambio de actitud, recientemente demostrado con la Conferencia Europea sobre Migración celebrada en Bruselas los días 16 y 17 de octubre del año 2001, y la esperada para el próximo semestre, pone de manifiesto que el problema de la inmigración ha desbordado las capacidades nacionales para asimilarlo y se impone un acuerdo en el ámbito comunitario sobre el mismo, principalmente auspiciado por países que, como España, son, curiosamente, recientes receptores de inmigración masiva procedente del Sur.

Europa ya contaba con toda una serie de instrumentos comunitarios que, en gran medida, hacían referencia o tenían mucho que ver con el tema de la inmigración, como son todos aquellos relativos a fronteras (Acuerdo de Schengen) o los instrumentos de cooperación con terceros países, principalmente los acuerdos firmados con los países mediterráneos o los del área África-Caribe y Pacífico (ACP). A partir de ahora, será necesario armonizar todos ellos de cara a definir una política común acerca del tema de la inmigración. En que medida la Unión Europea puede o debe involucrarse en el mismo es aún tema de debate.

### *La evolución de la Unión Europea en materia de inmigración*

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, los países europeos se han convertido en grandes receptores de mano de obra inmigrante, tanto desde otros países europeos como, a partir de la década de los sesenta, de los países del Tercer Mundo. Aunque tras la creación de la CEE en 1957 se podría haber esperado una cierta clase de homogeneización en las políticas a aplicar, ello no fue así en el ámbito comunitario, a pesar de que el factor económico primaba en gran medida.

Sin embargo, durante los diferentes periodos en los cuales se puede dividir la política europea respecto a las migraciones tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, si existió un denominador común en las políticas aplicadas por cada uno de los principales países, que tenían mucho más que ver con la situación política y económica internacional, que con las propias tendencias internas de cada uno de los países.

Dichos periodos pueden ser los siguientes:

1. 1945-1955. El periodo de posguerra en Europa se caracteriza por la existencia de un gran caos económico y político en la Europa Occidental, con unas grandes tendencias nacionalistas en cada uno de los países, que se hallan sometidos a un periodo de reconstrucción tras la devastación bélica. Ello hace que exista una gran desconfianza hacia fuera y que las fronteras sean en gran medida bloqueadas, exigiéndose visados para atravesar la mayor parte de las fronteras interestatales. La inmigración, por tanto, era casi inexistente en los futuros países de la Europa comunitaria.
2. 1955-1973. En este periodo se produce el *boom* de la economía europea, parado en 1973 por la crisis del petróleo. Una Europa en rápido crecimiento económico y gran desarrollo industrial necesitaba mano de obra procedente de otros países. En este periodo, dicha mano de obra es dada por los países de cuenca mediterránea, como Italia o España, dando lugar a un relajamiento de la política de visados y apertura de fronteras a estos trabajadores. Con la creación de la CEE se da inicio a un despegue de los países miembros como focos de atracción de emigrantes. Al existir la guerra fría, los países del Este no figuran como origen de emigrantes, siendo sustituidos sus ciudadanos por los turcos (cuyo destino final solía ser Alemania) o los ciudadanos de los recientemente independizados países del Magreb que acuden mayoritariamente a Francia (especialmente los argelinos) y el Benelux. Fue en estos países del Benelux donde por primera vez se liberalizaron la circulación y emigración de sus ciudadanos seguidos, a partir de 1968, por el resto de los países del entonces Mercado Común Europeo.
3. 1973-1985. La crisis mundial del año 1973 pone fin al crecimiento imparable de las economías europeas que entran en recesión, por lo que se para el flujo de emigrantes dirigido hacia los países miembros. La política migratoria pasa entonces a la fase del reagrupamiento familiar. Éste se da especialmente en países como Francia, Alemania y Gran Bretaña, que ya comienzan a acumular importantes sectores de población de origen emigrante, comenzando ya a nacer en ellos la segunda generación. Europa sufre entonces un proceso antagónico pues, mientras por un lado se derriban las barreras interiores y aumenta el tráfico de trabajadores inmigrantes en el interior de la Europa Occidental con la ampliación de la CEE y los acuerdos con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), por otro lado se crean barreras cada vez más fuertes ante la entrada de mano de obra de terceros países, especialmente a partir de 1980 cuando se agudiza la cri-

sis económica. Esta vez no son solamente los trabajadores inmigrantes de los países próximos los afectados, sino también los procedentes del Tercer Mundo y aquellos que acudían a la llamada del reagrupamiento familiar.

4. 1985-1990. En este cuarto periodo se acentúa aún más la política del anterior periodo cuando se suprimen las barreras interiores pero se fortalecen las exteriores, con instrumentos como el Acuerdo de Schengen, que si bien no es a nivel comunitario, si incluye a muchos de los países de la Comunidad.
5. 1990-200. Este periodo, en el cual nos encontramos inmersos en la actualidad, dio comienzo con el fin de la guerra fría y la caída del «telón de acero» en Europa. Los flujos migratorios se hicieron mucho más intenso desde los países del Este hacia los de la Unión Europea, al tiempo que la emigración procedente del Tercer Mundo y del Magreb crece de modo geométrico hacia la Europa de la Unión. Los países de la Unión Europea trata de hacer frente a estos flujos con los instrumentos legales a su alcance pero en la actualidad se muestran incapaces de parar la avalancha de emigrantes, por lo que la Unión Europea parece tomar cartas en el asunto en el futuro y se dispone a coordinar las políticas inmigratorias.

Hasta el momento, como hemos visto, la Unión Europea no había tomado cartas en el asunto a la hora de coordinar las diferentes políticas nacionales respecto al tema de la inmigración. Sin embargo, la eliminación de barreras interiores obligó a los países miembros a la creación de diversos foros que ayudasen a controlar los flujos migratorios exteriores en todos los países miembros ante la desarticulación de las barreras interiores.

En el plano bilateral, la CEE, en los acuerdos firmados en 1976 con los países magrebíes (Túnez, Marruecos y Argelia, que son los que más nos atañen en este capítulo), ya introdujo un anexo relativo relacionado con la cooperación en el dominio de la mano de obra inmigrada, pero poco más se desarrolló al respecto.

El más importante por su alcance y transcendencia fue el Acuerdo de Schengen, llamado así por el acuerdo firmado por Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Holanda en la ciudad luxemburguesa de dicho nombre el día 14 de junio de 1985 y cuyo objetivo final era la total eliminación de las fronteras internas entre Estados a cambio de un fortalecimiento y coordinación de las fronteras exteriores con terceros países, reforzándolas para impedir la entrada indiscriminada de inmigrantes a

través de las fronteras de cualquiera de ellos. El Acuerdo entró en vigor, tras varios retrasos, en 1990. A partir de entonces se han unido al Acuerdo otros seis países comunitarios (incluida España), elevando el número total a once miembros. El Tratado preveía el fortalecimiento de la cooperación policial y de los organismos judiciales para luchar y prevenir, entre otras cosas, la inmigración ilegal, así como la creación de un archivo común, el Sistema de Información Schengen, con el fin de compartir datos e informaciones entre los países miembros. Sin embargo, pesar de haber pasado más de una década de su entrada en vigor, no todas las barreras aduaneras han sido eliminadas entre los países del Club Schengen, y en muchas ocasiones han sido acusados, desde dentro y fuera de los propios países, de dar forma a la llamada «Fortaleza Europa».

Otro de los foros donde se ha abordado medidas sobre aspectos que conciernen a la política inmigratoria es el Foro de TREVI (Terrorismo, Radicalismo, Extremismo y Violencia). Este foro, que reúne a los ministros de Interior y Justicia de los países miembros, si bien no nació teniendo como objetivo el combate contra la inmigración ilegal, si lo ha asumido como uno de sus objetivos actuales debido al riesgo que supone para su control fronterizo externo, y en las deliberaciones que se producen dos veces al año, se ha llegado a invitar a delegaciones de terceros países, especialmente del Magreb.

Por último, otro de los foros donde se toca el tema de la migración es en la propia Comisión, que en varias ocasiones ha abordado dicho tema, pero solamente en los aspectos concernientes a los ciudadanos de un país comunitario que viajan a otro país, por lo que el tema de los inmigrantes de terceros países queda sin tocar.

Los países que conforman la Unión Europea, sin embargo, si han tratado de alguna manera de armonizar sus políticas respecto a la emigración procedente de terceros países (como ocurrió al crearse Schengen), al menos en determinadas facetas, como es la política de visados. Fue el grupo de países que forman parte del Grupo de Schengen los que llevaron la voz cantante en esta materia con el fin de armonizar, en esta materia, las diferentes tendencias de los distintos países. Para ello, en el año 1989 se elaboró una lista de países a cuyos ciudadanos se les exigiría visado para entrar en cualquiera de los países del Grupo Schengen. La lista inicial incluía a 59 países, posteriormente ampliada a 115. Los únicos que se libraban de figurar en ella eran aquellos países pertenecientes al Consejo de Europa, con la excepción

muy significativa de Turquía, dada la gran cantidad de inmigrantes que este país emitía hacia los países de la Unión Europea, con especial incidencia en Alemania. Otros países, caracterizados por su estabilidad y rápido crecimiento económico como los Japón, Canadá o Australia, también se vieron eximidos de la necesidad de solicitar visados. Excepción era entonces Estados Unidos, cuyos ciudadanos seguían, en teoría, necesitando visado para entrar en los países comunitarios, y la razón era que los propios Estados Unidos se lo exigían a su vez a los países Schengen.

Esta política de visados, lejos de ser armónica, ha levantado críticas dentro de los propios países Schengen, ya que en determinados casos, la política exterior o económica del país, en relación con un determinado tercero, podría verse perjudicada de tener que respetar rigurosamente la lista de países que necesitan visado.

Así, por ejemplo, la decisión de la CE de solicitar visado a todos los ciudadanos de los países árabes a raíz del estallido de la guerra del Golfo en 1990, obligó a España a hilar muy fino en sus relaciones con Marruecos, y se vio obligada a aceptarlo ya que en el año 1991 nuestro país entró en la Europa de Schengen con todas sus consecuencias. España tuvo que bregar con la diplomacia marroquí y establecer excepciones que, igualmente, beneficiaban a nuestro país, como fue la no necesidad de visados para aquellas personas que entrasen en Ceuta y Melilla procedente de las provincias marroquíes limítrofes, lo cual era una seria excepción al Acuerdo de Schengen y que provocó en su día que algunos países acusaran a España de tener en nuestras ciudades norteafricanas un verdadero «coladero» de inmigración ilegal, lo cual no era cierto, puesto que para entrar en cualquier otra parte del territorio español desde Ceuta y Melilla sí era necesario el visado previo.

Durante la década de los años noventa se procedió al reforzamiento del sistema creado en Schengen, aunque en lo básico no se movió demasiado. El reforzamiento de las fronteras exteriores chocó con un mayor auge de la inmigración ilegal procedente del tercer mundo que demostró que el mito de la «Fortaleza Europa» creado por muchos no se correspondía a la realidad, tal vez sí en el plano jurídico, pero no en el práctico. La afluencia incontrolada de inmigrantes de terceros países se entremezcló con la cada vez mayor apertura de fronteras interiores que, en muchos casos, se vio ralentizada debido al problema que la entrada de ilegales suponía.

La CE ha aprobado en varias ocasiones propuestas para la armonización de las políticas emigratorias de los países miembros, pero dichas pro-

puestas siempre han sido en ámbitos restrictivos como el de la concesión de visados a determinados países o para unificar los criterios del derecho de asilo (9 de octubre del año 1991), pero nunca para armonizar en su totalidad las leyes migratorias.

Pero por otro lado, esta llegada masiva de inmigrantes de terceros países y su casi libre circulación una vez que traspasaran las fronteras exteriores, creó una mayor conciencia entre todos los países comunitarios respecto al tema de la inmigración ilegal, que hizo que, poco a poco, dicho tema fuese más discutido en los foros comunitarios, al tiempo que todos tomaban nota de la necesidad de una homogeneización de políticas migratorias. Así, por ejemplo, como veremos más adelante, en los Acuerdos Euro-mediterráneos, la Unión Europea ya exigía que los países asociados se hicieran responsables de sus ciudadanos entrados ilegalmente, al tiempo que se creaban otras medidas de más largo alcance con el fin de frenar la inmigración procedente o que pasase a través de dichos países hacia la Europa comunitaria.

Sin embargo, a pesar del serio problema, tanto a nivel económico como social (y en muchos casos también político) que representaba esta entrada casi incontrolada de inmigrantes a Europa, los países de la Unión Europea apenas se molestaron en hacer que la Comisión Europea tomara cartas en el asunto. En este aspecto, fue destacable la labor de España que, afectada de lleno por la llegada masiva de inmigrantes ilegales a través del Estrecho, reclamaba a la Unión Europea que tomase cartas en el asunto para remediar o, al menos, crear una postura europea común al respecto.

El Parlamento Europeo ha tratado el tema de la inmigración ilegal en varias ocasiones, emitiendo recomendaciones al respecto para ser tenidas en cuenta por la Comisión. Esta situación de vacío legal en el ordenamiento comunitario y de desinterés de la Unión Europea como institución hacia la inmigración parece haber tocado a su fin tras la reunión mantenida en mayo del año 2001 por los representantes de Bélgica y España.

En esta reunión, mantenida con el fin de coordinar las Presidencias de la Unión Europea de estos dos países que se desarrollarían entre julio y diciembre de 2001 (la de Bélgica), y entre enero y junio de 2002 (la de España), se abordó de lleno la necesidad de celebrar una serie de conferencias específicas sobre inmigración con el fin de crear una política armónica común respecto a dicho tema. Para ello, ambos países, a través de sus ministros de Interior, se comprometieron a celebrar dos reu-

niones, una en octubre de 2001 por parte de la Presidencia belga y otra en mayo de 2002 por parte de la Presidencia española, para abordar la cuestión de la inmigración ilegal.

A la hora de elaborar este trabajo se acababa de celebrar la primera de dichas Conferencias en Bruselas, la cual, a pesar de su importancia dado que era la primera conferencia comunitaria que abordaba este espinoso tema, no tuvo el alcance informativo deseado pues entonces se estaba desarrollando la operación de castigo de Estados Unidos contra Afganistán tras los ataques terroristas del 11 de septiembre.

Dicha Conferencia, denominada Conferencia Europea sobre Migración tuvo lugar en Bruselas, en el hemicycle del Parlamento Europeo, los días 16 y 17 de octubre, y reunió, no solamente a los ministros correspondientes de cada país, sino a otras autoridades y especialistas relevantes en el tema que se trataba. Todo el trabajo elaborado en esta Conferencia puede ser resumido en el discurso que el ministro de Interior belga, Antoine Duquesne, realizó como clausura de ésta.

En dicho discurso, el ministro destacó que el problema de la inmigración era una de las prioridades de la Presidencia belga de la Unión Europea (como lo será también durante la Presidencia española). Las conclusiones logradas en la Conferencia deben servir para crear un «pacto político fundamental para una aproximación comunitaria a la inmigración». Se destacó la interdependencia y la complementariedad de las sociedades Norte-Sur y la necesidad de trabajar juntos para crear un espíritu de comunidad de intereses, que en la conferencia se denominó como codesarrollo.

Sin embargo, como no podía ser de otra manera, el tema que más preocupación causó de los discutidos en la Conferencia fue el tráfico ilegal de inmigrantes organizado por bandas criminales, el cual fue tratado a fondo durante las discusiones, aún cuando esta faceta de la inmigración ilegal ya ha sido causa de especial atención por parte de los diferentes países y de organizaciones internacionales que como la Comisión Internacional de Policía Criminal (Interpol) y, más específicamente, la Oficina Europea de Policía (Europol), lo han abordado como uno de sus principales objetivos.

El ministro belga afirmó que:

«La puesta en marcha de una forma global, transparente y equilibrada de control de la inmigración debería ser la base de cualquier política al respecto», para añadir seguidamente que «necesitamos asegurar

que las políticas estén coordinadas en áreas tan variadas como el control de flujos migratorios, la cooperación para el desarrollo, la diplomacia preventiva y la integración de los emigrantes legalmente establecidos. Europa debe crear un trasfondo legal para semejante política, estableciendo estándares comunes que sean suficientemente flexibles para ser adaptados a los requerimientos cambiantes y a menudo específicos de los países miembros.»

En dicha conferencia también se habló de la necesidad de plasmar dichas políticas en los acuerdos de asociación, así como de interesar a terceros países y a los organismos internacionales en dichas políticas. La idea que prevaleció fue la de establecer claramente la necesidad de tener que trabajar en conjunto para resolver dicho problema. El propio ministro reconoció que medidas tales como los diferentes procesos de regularización llevados a cabo en distintos países (entre ellos España), no son más que parches que no ayudan en absoluto a terminar con la inmigración ilegal en estos países, lo que se necesita es una forma más efectiva y transparente de control de los flujos migratorios.

Es indudable que todas las conclusiones extraídas de dicha Conferencia serán el punto de arranque de la siguiente conferencia a celebrar en España. El fin último de esta Conferencia es, por tanto, animar a las instancias comunitarias a elaborar políticas globales para el control de los flujos migratorios, de manera que, las diferentes políticas nacionales puedan ser armonizadas para conseguir una política común. Si los países, especialmente los principales, van a apoyar esta medida, aún está por ver.

#### *Los principales países comunitarios y su posición*

Es curioso destacar que esta Conferencia sobre inmigración, que hoy por hoy es el máximo exponente del interés comunitarios por resolver, o al menos controlar en su conjunto, el problema de la inmigración ilegal haya sido impulsada por países como Bélgica o España que no se hallan entre los cuatro grandes. Ello muestra que son estos países (Francia, Italia, Alemania y Gran Bretaña) los que más se han opuesto a que sus políticas sobre inmigración sean dirigidas o, al menos, controladas, desde las instancias de Bruselas.

Esto es así debido a la trayectoria que estos países han tenido a la hora de acoger emigrantes (han sido los que más de todos los países de la Unión Europea) y a sus intereses políticos y económicos en el exterior, algunas veces muy alejados del interés global de la Unión.

Alemania, Francia y Gran Bretaña (y en menor medida Italia) tuvieron un periodo muy intenso de crecimiento económico en la década de los sesenta que coincidió con los procesos de descolonización en el Tercer Mundo y con una llegada masiva de inmigrantes a dichos países: argelinos y magrebíes a Francia, indopakistaníes a Gran Bretaña y turcos a Alemania. Aunque tal flujo se paró a raíz de la crisis del año 1973, comenzó en estos países, en particular Francia, un proceso de reagrupamiento familiar. Así, en el país galo, entre los años 1975 y 1982, hubo una media de 5.000-7.000 argelinos reagrupados al año, cifra que se dobló en el caso de los marroquíes en la década de los ochenta. En Alemania y Gran Bretaña pasó otro tanto, haciendo que en estos países, los colectivos anteriormente mencionados, llegaran a alcanzar, en ocasiones, hasta el 10% de la población. A partir de 1985, además de la inmigración procedente del reagrupamiento familiar hay que contar con la que se empezó a originar por coyunturas político sociales de los propios países de origen, que entraban, en su mayor parte, en una gran recesión económica.

A ello hay que añadir que este tipo de migración, lejos de ser temporal, se convirtió en permanente en dichos países, estando en la actualidad ya presentes las segunda y tercera generación de emigrantes. Toda esta inmensa oleada migratoria hizo que la llegada de emigrantes dejara de ser algo coyuntural, dado por la necesidad de mano de obra que necesitaban estos países, a convertirse en algo crónico que se vio complicado por la necesidad de integrar a toda esa población y por el surgimiento de situaciones de tipo xenófobo entre la población de origen (apoyada por el surgimiento de determinados partidos de ultraderecha) y las poblaciones inmigrantes. Igualmente, estos países debieron comenzar a articular políticas de cara a la concesión de la nacionalidad a dichos colectivos, por lo que el problema de la emigración pasó de ser de tipo económico, a convertirse en toda una cuestión social y política.

Con ese trasfondo, y dado que el tema afecta de lleno a las políticas de población y de asuntos interiores de estos países, no es de extrañar que los diferentes gobiernos quisieran mantener bajo su control los mecanismos para hacer frente a este tema, negándose a ceder esa parcela de poder a las autoridades comunitarias.

También hay que decir que, hasta inicios de los años noventa, no existió ese fuerte empuje migratorio que se sufre hoy en día y que, por lo tanto, no se veía la necesidad de que la Unión Europea, entonces todavía básicamente una unión económica, se inmiscuyera en ellos. A ello hay que

añadir esa especie de «pánico escénico» creado tras la guerra del Golfo contra la emigración procedente de los países árabes (y sin duda agrandada tras los atentados del 11 de septiembre), que hizo que se temiera por la instalación de un islam europeo en el seno de los propios países, y que hizo que el tema emigratorio pasara, en ocasiones, del mero ámbito social o económico, al policial y de seguridad para el Estado, lo que retrayó aún más a estos países de delegar dichas materias en ámbitos comunitarios.

En los últimos años, las leyes de extranjería de la mayor parte de los países comunitarios han sido reformadas para tratar de hacer frente a la nueva situación internacional. Mientras que las leyes francesas e italianas presumen de ser más «liberales», en el sentido de facilitar el acceso a la nacionalidad y el reagrupamiento familiar, las leyes alemanas y británicas se han endurecido más en dichos aspectos. Así, por ejemplo, la legislación alemana es mucho más dura en el sentido de adquirir la nacionalidad alemana, sin embargo, es más flexible a la hora de reconocer el derecho de residencia de los inmigrantes ilegales. Por otro lado, la posibilidad que tienen los emigrantes con largos periodos de residencia de poder votar y ser elegido en las elecciones municipales a partir de 1994 ha hecho que, algunos países como Francia, donde existe importante núcleos de población inmigrantes sea más restrictiva a la hora de reconocer el derecho de permanencia.

Igualmente, la legislación francesa es más permisiva a la hora de conceder la nacionalidad a los emigrantes, especialmente los magrebíes, siendo casi automática para los de segunda generación. Alemania, y otros estados de Centroeuropa como Suiza, se están planteando modificar las leyes en este sentido, y dar automáticamente la nacionalidad a los emigrantes de segunda generación nacidos en sus territorios. Alemania, según las últimas estadísticas, es uno de los países europeos que más demanda de obra emigrante precisa, aunque esto se puede trastocar de hacerse realidad la recesión anunciada para los próximos años.

Del mismo modo, se puede citar la característica de algunos mercados de los países del Norte, como Gran Bretaña, Holanda o Dinamarca, cuyo mercado de trabajo se halla sumamente regulado y la llamada economía sumergida parece tener un bajo porcentaje en el total; por ello, la mano de obra emigrante se halla mucho más restringida y las dificultades para obtener la residencia son mayores, al contrario de lo que ocurre, por ejemplo, en España, donde el gran peso que tiene la economía sumergida hace

de efecto llamada a los inmigrantes y obliga, a su vez, al Gobierno, a ser más permisivo con los permisos de residencia, dentro, claro está, de unos límites.

Esta diferencia de criterios viene dada, como ya hemos visto, por la diferente evolución histórica y social de dichos países y por sus prioridades económicas y de política exterior. Por lo tanto, es fácil ver que, si entre ellos existen semejantes diferencias, sea muy difícil coordinar una política europea común con respecto a la inmigración, habida cuenta de las posiciones, en algunos casos enfrentadas, de alguno de ellos.

### **La política europea española en materia de inmigración**

España es uno de los casos más *sui generis* a la hora de estudiar la evolución de los movimientos migratorios, ya que en pocos años, los que van de la década de los setenta a la de los ochenta, y casi coincidiendo con la entrada en la Unión Europea, ha pasado de ser un país emisor de emigrantes, a ser uno de los más importantes receptores de los mismos, particularmente de los procedentes del Sur.

La evolución de la emigración a y desde España ha marcado, sin duda alguna, la percepción que los españoles, y sus sucesivos gobiernos, han tenido acerca del tema de la inmigración. En la actualidad, uno de los países más emisores en su día de emigrantes de la Europa Occidental se ha convertido en puerta y frontera para detener la avalancha de inmigrantes ilegales procedentes de África hacia Europa. Por ello, los Gobiernos españoles, cualquiera que sea su signo, han llevado siempre una política de hacer de «interlocutor» entre la Unión Europea y países como los del Magreb o Iberoamérica en un tema tan polémico en la actualidad como el de la inmigración.

La cuestión de la inmigración ilegal ha tenido en nuestro país una gran repercusión a nivel de opinión pública y medios de comunicación que, en gran medida, han impulsado a los diferentes Gobiernos a presionar a la Unión Europea para buscar soluciones comunes. No en vano, España es en la actualidad, junto con Bélgica, el único país que ha impulsado el establecimiento, o al menos la discusión, de una política comunitaria sobre el tema de la inmigración.

#### *Evolución de las políticas de inmigración españolas*

España, hasta principios de los años ochenta, apenas recibía cantidades importantes de inmigrantes, no llegando a superar casi nunca el total de

los mismos el 1% de la población. El cambio político ocurrido en nuestro país, así como la reactivación económica hizo que España comenzara a convertirse en receptor de inmigrantes. Al no existir la necesidad de controlar grandes flujos de inmigración, la política española al respecto era bastante abierta y flexible, en especial con los llegados de países iberoamericanos.

Sin embargo, el comienzo de las negociaciones para la entrada en la entonces CEE hizo que se recibiera un toque de atención sobre dicha política con el fin de armonizarla a la del resto de los países miembros. Comenzó entonces una serie de estudios para diseñar una nueva ley que recogiera las «sugerencias», y se amoldase, a las políticas migratorias de la CEE, especialmente a los riesgos inherentes a la creación de un mercado interior.

La elaboración de la futura ley se hizo, en opinión de muchos expertos, de manera apresurada y sin medir bien las consecuencias de ella. El fruto de todo ello fue la Ley Orgánica 7/1985 de 1 de julio de 1985 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, conocida popularmente como «Ley de Extranjería». Esta Ley, promulgada, como se puede ver, apenas seis meses antes de la entrada de España en la Comunidad (que tuvo lugar el día 1 de enero de 1986), debía dar respuesta a las demandas comunitarias en el sentido de que exigían a España mayor firmeza en el control de los flujos inmigratorios hacia nuestro país, y por ende, en el futuro mercado interior, hacia el resto de los demás países miembros.

El reforzamiento de los criterios para obtener la residencia en nuestro país se hizo patente, aunque muchos criticaban la discriminación legal hecha entre inmigrantes procedentes de distintos lugares, favoreciendo de este modo a los procedentes de Iberoamérica. Pero sin duda alguna, donde más repercusión tuvo la aplicación de esta ley, tanto en el ámbito social como en el político fue en las ciudades de Ceuta y Melilla, donde la mayor parte de la población árabe y bereber de las mismas se hallaba en situación irregular, y donde la aplicación estricta de la nueva Ley de Extranjería les convertía en apátridas. Esta situación desembocó en serios incidentes durante los años 1986 y 1987 hasta que llevaron a cabo diversos periodos para la regularización de su situación.

Del mismo modo, la nueva Ley se mostró ineficaz a la hora de resolver los casos de inmigrantes entrados ilegalmente en nuestro país, al tener procedimientos sumamente lentos y, en ocasiones, según las críticas de algunos sectores, rayanos a la inconstitucionalidad. Las deficiencias de esta

Ley fueron incluso destacadas en el informe que la CE elaboró para la armonización de las políticas emigratorias de cara a la reunión que se iba a celebrar en Dublín los días 25 y 26 de mayo de 1990.

El afán europeísta que España vivió en los años ochenta condujo, en el terreno de la política migratoria y de visados, a diversos choques diplomáticos con los países del Magreb en general y con Marruecos en particular. La necesidad de introducir visados a los países magrebíes a partir de la guerra del Golfo afectó seriamente a las relaciones con el Reino alauita, que temiendo el cierre de fronteras previsto en la Europa comunitaria para 1993, se dedicó a ser mucho más permisivo en la concesión de pasaportes. Diversas reuniones a nivel consular entre las autoridades marroquíes y las españolas consiguieron salvar la situación estableciendo un *quid pro quo*.

Así, por ejemplo, ante la aplicación de visados para la entrada de los ciudadanos marroquíes (ya anunciada por el Gobierno español tras la reunión del Foro de TREVI que tuvo lugar en Sevilla en marzo de 1989), España llevó a cabo un proceso de legalización (llevado a cabo entre el 10 de junio y el 10 de septiembre de 1991) para permitir a los inmigrantes ilegales marroquíes establecidos en España poder poner al día su situación y regularizar su estancia. Igualmente, en el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación Hispano Marroquí firmado en 4 de julio de 1991, se hizo referencia explícita al tema de la cooperación en el campo de la emigración, refiriéndose a este tema en el artículo 12 del capítulo II de la siguiente manera:

«Ambas partes se comprometen a desarrollar los diferentes marcos de cooperación... a fin de asegurar el establecimiento de condiciones adecuadas de estancia y de trabajo a las comunidades marroquíes y españolas en los dos países y asegurar una mayor comprensión entre sus pueblos.»

A pesar de este delicado equilibrio diplomático con el país vecino, España siguió apostando fuerte por una política europea en materia de inmigración que ayudara a controlar los cada vez mayores flujos de inmigrantes que empezaban a producirse. España no cesó de apuntarse a todas las medidas europeas para el control de fronteras exteriores, y cuando el Acuerdo de Schengen se firmó definitivamente el 19 de junio de 1990, España ya había expresado públicamente su intención de unirse a él, cosa que hizo al año siguiente.

A partir de entonces, la situación internacional, que cambió drásticamente, hizo que los flujos migratorios que pasaban a través del estrecho de

Gibraltar y que, por lo tanto, pasaban por España, o se quedaban en el país, crecieran en proporción geométrica. A pesar de que la gran avalancha de inmigrantes procedentes del Magreb y del África Subsahariana terminó por colapsar en buena medida la posibilidad de acogida española y que hizo que la Ley de 1985 quedara obsoleta al poco tiempo, se hizo muy poco para tratar de poner al día la legislación en materia de inmigración. El Parlamento español se pronunció en varias ocasiones sobre la política de inmigración a través de proposiciones no de ley como la del día 20 de marzo de 1991 o mociones como las de 24 de septiembre de 1996 y 7 de octubre de 1997.

Los gobiernos del Partido Socialista continuaron presionando en Europa con el fin de poder dar a la política inmigratoria un empuje desde Bruselas, de manera que, España, que ya empezaba a ejercer de «portero» para la Europa comunitaria en relación con todo el flujo de inmigrantes procedentes de África e Iberoamérica, no tuviese que cargar con todos los gastos y problemas que ello suponía. Sin embargo, aunque durante ese periodo (hasta 1996) la construcción de la Europa sin fronteras avanzó a buen ritmo, apenas se hizo nada (exceptuando las Conferencias Euro-mediterráneas) por armonizar las políticas inmigratorias de los Doce.

Internamente, sin embargo, la política de inmigración de los sucesivos Gobiernos españoles sí dio un cambio importante pues, a pesar de que la polémica y ya obsoleta Ley de Extranjería de 1985 seguía sin ser reformada (a pesar de la presión de numerosos colectivos sociales), se dio a la política sobre inmigración un carácter más social y de preocupación por la mejora de las condiciones de vida de los inmigrantes, especialmente del colectivo ilegal, en nuestro país. Como dato significativo, se puede hablar del cambio de carácter impreso a la política de inmigración en 1993, cuando la Dirección General de Migraciones, hasta entonces dependiente del Ministerio de Trabajo, pasó a depender del de Asuntos Sociales; y así continúa en la actualidad ya que, aunque en 1996 se unificó en un solo Ministerio los anteriores de Trabajo y Asuntos Sociales, Migraciones sigue dependiendo de la Secretaría de Asuntos Sociales.

La llegada al gobierno del Partido Popular en mayo de 1996 modificó sustancialmente la política de inmigración llevada hasta entonces. Como hemos visto, se presentaron varias mociones al respecto en el Parlamento y se aprobó en el Pleno del Congreso de 15 de julio de 1998 un Acuerdo de la Comisión de Política Social y Empleo relativo al informe elaborado por la subcomisión respectiva sobre la situación de los españoles que

viven fuera así como la de los inmigrantes y refugiados que llegan a España.

Comenzó así la elaboración de un proyecto de ley para modificar la Ley de Extranjería de 1985, principalmente de cara a hacerla más operativa ante el gran flujo de inmigrantes que llegaba a España y adaptarla a los compromisos que España había adquirido en Europa, principalmente los derivados de las conclusiones adoptadas por los jefes de Estado y de Gobierno de los Quince en la reunión de Tampere (Finlandia), los días 16 y 17 de octubre de 1999 sobre la creación en la Unión Europea de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

Hubo un gran debate en la sociedad y en los medios de comunicación sobre la forma que debía tener la nueva ley, respecto a lo restrictiva o no que debía de ser con la entrada de inmigrantes procedentes de países del Tercer Mundo y sobre las condiciones que se debían de establecer de cara a legalizar la estancia de los inmigrantes ilegales ya establecidos en nuestro país. A nivel político, había una gran división entre el Partido Popular por un lado, y el resto de partidos parlamentarios por otro.

Hay que recordar que, entonces, el Partido Popular gobernaba gracias al apoyo de los nacionalistas catalanes de Convergència i Unió, por lo que necesitaba su apoyo para lograr sacar adelante una ley sobre la inmigración. Sin embargo, la ley aprobada definitivamente el 11 de enero de 2000 (Ley Orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social) con los votos de Convergència i Unió no fue del agrado del Partido Popular que la tachaba de ser demasiado permisiva en cuanto a los inmigrantes ilegales y la obtención de papeles por éstos.

El Partido Popular se comprometió, en caso de ganar las próximas elecciones por mayoría absoluta, a modificar rápidamente dicha Ley. Cuando en marzo de 2000 ganó las elecciones por mayoría absoluta, se pudo rápidamente manos a la obra para modificar dicha Ley. El Partido Popular pretendía que en la nueva ley quedara de manera diáfana la distinción entre los inmigrantes legales y los ilegales, así como que se recortaran una serie de derechos sociales (como asociación, sindicación y huelga) para aquellos que carecieran de papeles. Igualmente, la entrada en vigor de la Ley puso en evidencia la falta de preparación de la Administración española para hacerla cumplir. En particular, el artículo 20 de dicha Ley, que permitía a los inmigrantes ilegales en España solicitar asistencia letrada de oficio en el caso de apertura de un expediente administrativo de expulsión

contra ellos, hizo que la mayoría de las expulsiones previstas se paralizaran, y los juzgados se colapsasen ante la avalancha de peticiones de asistencia letrada.

Esto hizo que el Partido Popular, según e indicó presionado también en buena medida por otros socios europeos, presentara el día 13 de junio de 2000 un anteproyecto de reforma de la Ley de Extranjería 4/2000. Finalmente, gracias a su mayoría absoluta se consiguió aprobar en el Parlamento la Ley 8/2000 de 22 de diciembre de reforma de la Ley 4/2000, que hizo mucho más restrictiva la admisión de inmigrantes y la consecución de papeles para los ya llegados, a pesar de que, para contrarrestar en buena medida las críticas de ciertos sectores hacia la nueva Ley, se abrió un periodo de regulación de la situación para los extranjeros en situación irregular.

Finalmente, el 28 de julio d 2001, fue aprobado el Real Decreto 864/2001 mediante el cual se prueba 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 la Ley Orgánica 8/2000 de 22 de diciembre.

A continuación, reproducimos el texto del preámbulo de dicho Reglamento, en el cual se exponen los motivos para su aprobación, ya que deja claramente dicho la motivación del Partido Popular para su aprobación:

«El 23 de diciembre de 2000 se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* la 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.

En la disposición final de dicha Ley Orgánica se establece que el Gobierno, en el plazo de seis meses desde la publicación de la misma, aprobará el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.

Hasta la fecha, ha permanecido en vigor el Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, aprobado por Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, en todo lo que aquel no contradijera o se opusiese a la Ley Orgánica 4/2000 o a la reforma de la misma mediante Ley Orgánica 8/2000.

En el contexto actual y de acuerdo con la referida disposición final segunda de la Ley Orgánica 8/2000, la Comisión Interministerial de Extranjería ha recibido instrucciones del Gobierno para proceder a la

elaboración del proyecto de Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, reformada por Ley Orgánica 8/2000 según la citada previsión social.

En dicha elaboración ha sido necesario tener en cuenta la consolidación de España como tierra de inmigración y las conclusiones adoptadas por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea en octubre de 1999, en Tampere, sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, así como la modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que ha operado la Ley 4/1999, de 13 de enero, la nueva organización administrativa del Estado emergida de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, la necesidad de velar por un nivel de vida digno y unas condiciones de empleo para los trabajadores extranjeros en igualdad de trato con los españoles, en el contexto de la lucha contra la explotación de aquéllos y contra el tráfico ilegal de mano de obra, considerando el ámbito de la cooperación con los Estados de donde proceden los inmigrantes, y la apuesta de la Ley Orgánica 4/2000, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, por conceptos tales como la reagrupación familiar, el arraigo o la colaboración de los propios inmigrantes en la lucha contra las redes de tráfico de personas.

Por otra parte, debe recordarse, que la Ley 9/1994, de 19 de marzo, por la que se modificó la Ley 5/1984, de 26 de marzo, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, recondujo el asilo humanitario que se concedía a determinados extranjeros que no sufrieron persecución en el sentido que se recoge en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados a la vía de la legislación general de extranjería, plasmándose en el artículo 17.2 de la Ley de Asilo que, sin embargo, no fue desarrollado por su Reglamento de Aplicación, aprobado por el Real Decreto 203/1985, de 10 de febrero, más que en lo referente a las personas que, como consecuencia de conflictos o disturbios graves de carácter político, étnico o religioso, se hayan visto obligadas a abandonar su país. Durante la anterior legislatura el Senado instó al Gobierno a desarrollar lo dispuesto en el citado precepto, a fin de proporcionar un marco para su adecuada aplicación. A su vez, la construcción del denominado Sistema Europeo Común de Asilo, tras la comunitarización de las políticas de asilo por el Tratado de Amsterdam, contempla la regulación de la llamada protección subsidiaria. Estas razones han llevado al desa-

rollo del citado precepto de la Ley de Asilo, siguiendo la doctrina que había establecido el Consejo de Estado en materia de protección humanitaria para los casos a los que no se les es de aplicación el estatuto de refugiado, mediante la correspondiente modificación del Reglamento de aplicación de la Ley de Asilo, que se recoge en la disposición final tercera del presente Real Decreto.

Por lo que se refiere al contenido propiamente dicho del Reglamento que se aprueba por este Real Decreto, aquél viene marcado por las razones que han llevado a la promulgación de la Ley Orgánica referida, debiéndose señalar que en el mismo se ha dado un nuevo vigor a la regulación de los controles fronterizos de personas, se ha buscado una mejor coordinación de las autoridades implicadas en la concesión de visados y se ha dado cumplimiento a la previsión legal de un procedimiento específico para la misma, han sido simplificados los procedimientos administrativos de concesión de los diferentes permisos de residencia y de trabajo, se ha racionalizado la regulación de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de extranjería y, en definitiva, se ha perseguido una mejor coordinación de los órganos de la Administración General del Estado, destacando a este respecto una nueva reglamentación de las Oficinas de Extranjeros, con el objetivo de garantizar la eficacia y coordinación en la actuación administrativa en el nivel más cercano a los destinatarios de la política de extranjería e inmigración.»

La dificultad y presión política que ha tenido el gobierno del Partido Popular a la hora de sacar adelante esta nueva Ley de Extranjería deja la puerta abierta a que, en un futuro gobierno de otro signo político, esta Ley sea rápidamente reformada. No obstante, a pesar de las reformas hechas en la Ley de cara a hacerla restrictiva, muchos analistas de otros países aún la consideran como mucho más «avanzada» o «progresista» que la de países como Francia o Alemania.

El Gobierno español puso mucho empeño en sacar adelante esta Ley de cara a la Presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre del año 2002, ya que, como ya se ha dicho, pretende que durante la presidencia belga anterior a la española y en ésta, el tema de la inmigración (junto con el del terrorismo) sea uno de los más importantes. Y está claro que si España quiere ser impulsora de una política homogénea europea en materia de inmigración, el gobierno español habrá pensado que hay que dar ejemplo con esta nueva Ley.

Como medida para complementar los aspectos sociales de esta Ley, el Ministerio del Interior desarrolló un programa denominado Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración (Greco) para abordar el tema de la inmigración en los próximos años. En dicho plan, se vuelve a recalcar la necesidad de que el tema de la inmigración sea tratado en el ámbito de la Unión Europea. Así, por ejemplo, el primer punto de dicho programa reza:

«Diseño global y coordinado de la inmigración como fenómeno deseable en España, en el marco de la Unión Europea.»

Se añade que existe la necesidad de abordar el tema de la inmigración desde una perspectiva global que permita planificar el tratamiento en el marco de la Unión Europea y de los compromisos internacionales adquiridos al respecto. El Programa está orientado a la inserción de los emigrantes en la sociedad española, a regular los flujos migratorios para hacer ello posible y a mantener el sistema de protección de refugiados y asilados.

Este último punto, el tema de asilo y refugio, ya ha sido coordinado y armonizado desde instancias europeas, y ha sido recogido en las últimas cumbres celebradas por el Consejo; sin embargo, el interés de España en la creación de un espacio interior europeo tiene también puestas sus miras en la cuestión del terrorismo, el espacio judicial común y las extradiciones, habida cuenta del problema español con todas estas cuestiones.

La cuestión de la inmigración despierta muchas sensibilidades en nuestro país lo que ha obligado a los sucesivos Gobiernos españoles a tener muy en cuenta dicho tema en sus programas políticos. El hecho de que el tema migratorio no se halle coordinado o armonizado desde Bruselas, y que, sin embargo, si se halla avanzado mucho en la eliminación de barreras interiores y otras cuestiones relativas a la seguridad y libertad dentro de dicho espacio, obliga a que los legisladores nacionales tengan que hilar muy fino para que las leyes nacionales sobre inmigración no contravengan cualquiera de los convenios o leyes internacionales incorporados al acervo comunitario.

Ello es una de las razones esgrimidas por el gobierno del Partido Popular a la hora de reformar la Ley de Extranjería 4/2000, y además, es el motivo de que el Gobierno español tenga tanto interés en conseguir una mayor involucración de las autoridades comunitarias en materia de legislación sobre inmigración.

## La inmigración en las Conferencias Euromediterráneas

Si bien hemos visto que la Unión Europea ha tratado poco o nada el tema de la inmigración hasta la fecha, si es cierto, como ya hemos apuntado anteriormente, que hay una excepción, y ésta es el tratamiento que dicho tema ha tenido en las Conferencias Euromediterráneas.

Como veremos, en todas las celebradas hasta la fecha, el tema de la inmigración, legal e ilegal, ha sido abordado si bien es cierto que, aparte de figurar en los comunicados finales, poco más es lo que se ha hecho de efectivo sobre el mismo. La excepción, de nuevo, lo encontramos en los acuerdos de asociación que la Unión Europea ha firmado con varios países mediterráneos y que veremos seguidamente, especial atención dedicaremos a los firmados con Túnez y Marruecos por ser estos países dos de los más directamente implicados en la cuestión de la inmigración ilegal hacia Europa ambos, como lugar de origen y como lugar de paso de dicha emigración.

### *La evolución del tema en las Conferencias Euromediterráneas*

El hecho de que en el Foro Euromediterráneo se dieran cita, a la vez, los principales países receptores de emigrantes (los de la Unión Europea) y algunos de los principales emisores de emigrantes (Magreb) invitaba desde un principio a que el tema de las migraciones estuviera en el orden del día y que, además, figurara como uno de los puntos destacados a tratar en este Foro.

Esta nueva Asociación Euromediterránea nació en la Conferencia de Ministros de Exteriores de la Unión Europea y del Mediterráneo (15+12) que tuvo lugar en Barcelona los días 27 y 28 de noviembre de 1995. Se pretendía con ello comenzar una nueva fase de asociación (*partnership*) en las relaciones entre los países participantes tanto en el ámbito bilateral como en el ámbito multilateral, así como una mayor cooperación a escala regional. Los doce países del Mediterráneo que intervinieron en la Conferencia fueron: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, Autoridad Nacional Palestina, Líbano, Siria, Turquía, Chipre y Malta, con Libia como observador.

El objetivo clave y principal adoptado en dicha Conferencia fue el establecimiento de un área euromediterránea de paz y estabilidad basada en el respeto a principios fundamentales como los derechos humanos y la democracia, el establecimiento de un área de prosperidad compartida y el

desarrollo de los recursos humanos para promover el entendimiento entre culturas y la aproximación de los pueblos, así como el florecimiento y libre desarrollo de las sociedades civiles.

Dentro de estos tres pilares básicos, el tema de la inmigración, aunque con fuertes connotaciones económicas, fue tratado en el último, en el referente a los recursos humanos, si bien, como veremos posteriormente, en los acuerdos de asociación fue plasmado también en el área económica. En la resolución final de Barcelona, se pidió mayor énfasis en dimensión social, humana y cultural de la Asociación Euromediterránea.

En el capítulo dedicado a la asociación económica y financiera, y dentro de la sección donde se expresaba el establecimiento de un área de libre comercio, se hizo una mención explícita muy importante al tema de la inmigración y, especialmente a la ilegal:

«Se reconoce a importancia del papel jugado por la migración en sus relaciones. Se acuerda fortalecer la cooperación para reducir la presión migratoria, entre otra cosas, a través de programas de formación vocacional y programas de asistencia para creación de puestos de trabajo. Se comprometen a garantizar la protección de todos los derechos reconocidos en la legislación existente de emigrantes legalmente establecidos en sus respectivos territorios.

En el área de la inmigración ilegal se decide establecer una más próxima cooperación. En este contexto, los socios, enterados de su responsabilidad para la readmisión, acuerdan adoptar provisiones y medidas relevantes, por medio de acuerdos bilaterales, con el fin de readmitir a sus nacionales que se hallen en situación ilegal.»

Esta mención hecha a los readmitidos en situación ilegal tendría mucha importancia de cara al futuro ya que, como veremos, en los acuerdos de asociación firmados con los socios del sur del Mediterráneo, se hizo especial énfasis en este punto. Todos estas declaraciones sobre los movimientos migratorios en la zona y su posible control se vieron reafirmados en el programa de trabajo anexo al documento final de la Conferencia de Barcelona donde se concretaban algunas medidas a llevar a cabo en estos terrenos. A continuación reproducimos los dos epígrafes correspondientes a las migraciones y a la inmigración ilegal:

«Migración. Dada la importancia de la cuestión de las migraciones para las relaciones euromediterráneas, se promoverán reuniones para realizar propuestas concernientes a los flujos y presiones migratorias. Estas reuniones tendrán en cuenta la experiencia adqui-

rida, inter alia, por el Programa MED-Migración, especialmente con vistas a mejorar las condiciones de los emigrantes legalmente establecidos en la Unión.

Inmigración ilegal. Agentes de policía se reunirán periódicamente para discutir medidas prácticas de cara a mejorar la cooperación entre policía, jueces, Administración y otras autoridades para combatir la inmigración ilegal. Estas reuniones serán organizadas de manera que se lleguen a diferentes aproximaciones que tengan en cuenta la diversidad de la situación en cada país.»

Como se ve, a pesar de que los países de la Unión Europea tenían serio interés en abordar el tema de la inmigración, las declaraciones hechas sobre el mismo no dejan de ser muy generalistas y atañen solamente a los inmigrantes legales, con una muy vaga promesa de abordar en conjunto el tema de los ilegales. Las reuniones de cara a combatir conjuntamente la inmigración ilegal solamente se han llevado a cabo bilateralmente, país por país. Respecto a España cabe destacar las llevadas a cabo con Marruecos, que han tenido un resultado más que discutibles.

Estos puntos mencionados, con todo lo ambiguos que son y lo escasamente desarrollados que están, son importantes de cara a establecer la gravedad del problema en el ámbito de todos los países del área euromediterránea, y a involucrar en su solución a varios de los países que emiten dichos emigrantes y que son lugar de paso de otros muchos.

En las siguientes reuniones celebradas al respecto, tanto en la de Malta en 1997 como la más reciente, celebrada en Niza en el año 2000, el tema de instar a los países firmantes a llevar a cabo medidas contra la inmigración ilegal y a favorecer las condiciones de los emigrantes fue constante. En ambas Conferencias se aprobó el intensificar los programas de trabajo, el diálogo y la cooperación en el tema de la emigración y la lucha contra la inmigración ilegal.

A pesar de todas estas llamadas de atención, sin embargo, es muy poco lo avanzado en el terreno multilateral para la cooperación en estos campos. Es de destacar, en este sentido, la reunión sobre intercambios humanos y migraciones mantenida en La Haya, los días 1 y 2 de marzo de 1999 por los ministros comunitarios implicados, según cada país, en el tema. Aunque los resultados de dicha reunión avanzan poco más para la cooperación internacional sobre estas materias, son de destacar por ser los resultados de la primera reunión «comunitaria» específicamente hecha

sobre este tema. De hecho, en la cumbre posterior de ministros de Asuntos Exteriores de los Quince mantenida en abril de 1999 en Stuttgart, se felicitaban por la oportunidad que dicha reunión permitió de establecer «una franca discusión sobre este asunto tan importante y delicado», y se acordó que los trabajos deberían de ser proseguidos en este campo para poder mantener en el futuro una cumbre de alto nivel.

Dicha cumbre (de la cual ya hemos hablado) llegaría en octubre del año 2001 con una posterior prevista para mayo de 2002. En este sentido podemos decir que, las reuniones de la Conferencia Euromediterránea han servido, en gran medida, de impulsoras para el tratamiento a escala multilateral del tema de las migraciones.

### *La inmigración y los acuerdos de asociación euromediterráneos*

Hasta la celebración de las últimas cumbres sobre la emigración, se puede afirmar que el único acto de firme realizado por los países comunitarios a nivel internacional y de modo coordinado, en el tema de la inmigración legal e ilegal, fueron los acuerdos de asociación firmados con varios de los socios euromediterráneos.

En dichos acuerdos, los cuales son el primer paso para la creación en el futuro del llamado área de libre comercio euromediterráneo, se plasmaron de modo explícito ciertos compromisos que los países asociados a la Unión Europea, muchos de los cuales son importantes emisores o lugares de paso de la inmigración (tanto legal como ilegal) que tiene como destino los países comunitarios, tendrían que cumplir si querían obtener los hipotéticos beneficios que les reportará dicho área de libre comercio.

Sería discutible si el cumplimiento de dichos puntos referentes a la inmigración se cumplen o no, ya que el cumplimiento de los mismos, especialmente los dedicados al retorno de las personas entradas ilegalmente, o bien chocan, o en ocasiones complementan a los acuerdos bilaterales firmados por los Estados asociados y varios de los países de la Unión; el caso más palpable y cercano es el de España y Marruecos. A pesar de haber aceptado Marruecos el acuerdo de asociación firmado con la Unión Europea, y de tener acuerdos bilaterales con España, especialmente en el terreno de la repatriación de personas entradas ilegalmente en nuestro país, los últimos años han demostrado que el cumplimiento de dichos acuerdos es más dudoso por parte del país asociado, pesando muchas veces más el acuerdo bilateral suscrito que el acuerdo de asociación,

pues para el cumplimiento de los mismos fines, pesa más, por el momento, la diplomacia bilateral de país a país, que la comunitaria.

No obstante, a pesar de los fallos que pueda haber en la aplicación concreta de los acuerdos en materia de inmigración, suponen, de antemano, un punto de partida importante de cara a elaborar una futura política comunitaria en el tema de la inmigración. La importancia de los acuerdos de asociación para el futuro enfoque de una política de inmigración comunitaria fue públicamente expresada por el ministro de Interior belga, Antoine Duquesne, en las conclusiones leídas en la Conferencia Europea sobre Migraciones, mantenida en Bruselas los días 16 y 17 de octubre de 2001:

«Otro componente clave de esta política integrada y global es la cooperación y la asociación con los países de origen. Esta aproximación al fenómeno de la inmigración, basado en el concepto de asociación, hace posible crear una relación entre socios iguales dondequiera que ambos lados puedan negociar recíprocamente. Una política que establezca un lazo, tan directo como sea posible, entre cooperación y colaboración del control de los flujos migratorios que debería ser, en teoría, beneficiosa para todos. Sentimos que hay una fuerte demanda para tal aproximación, y una precaución particular será, sin duda, necesitada cuando dibujemos una política europea de inmigración.»

A continuación, vamos a ver cuales son los puntos concernientes a la inmigración incluidos en dos de los Acuerdos de Asociación con los países que más conciernen a España: Marruecos y Túnez.

El primer acuerdo de asociación firmado con un país magrebí fue el de Túnez, importante, no por el flujo inmigratorio procedente de Túnez (que no es especialmente significativo) sino por que las pautas establecidas en este acuerdo sirvieron, en gran medida, de ejemplo para la firma de acuerdos posteriores.

En el Acuerdo de Asociación con Túnez, firmado en julio de 1995 y entrado en vigor en marzo de 1998, el tema de la inmigración se aborda en el Título VI (Cooperación en Asuntos Culturales y Sociales), capítulo I (Trabajadores). En los artículos 64 y 65 se establece que los trabajadores tuneños disfrutarán en Europa de los mismos derechos y libertades que los europeos, especialmente en el tema de derechos laborales y de pensiones, y lo mismo para los trabajadores comunitarios que vivan en Túnez, pero referido, naturalmente, a los emigrantes legalmente establecidos.

En el capítulo II sobre (Diálogo en Cuestiones Sociales), se especifica en el artículo 69 que las partes mantendrán un diálogo regular sobre las cuestiones sociales de interés para ellos. Posteriormente se dice que tal diálogo deberá ser usado principalmente para conseguir progresos en el terreno del movimiento de trabajadores, y más específicamente sobre migración, y mejora de las condiciones de vida de las comunidades emigrantes. También se dice en dicho punto que el diálogo deberá tratar con el aspecto de:

«La inmigración ilegal y las condiciones de regreso de las personas que estén en conflicto con la legislación referente al derecho de permanecer y de establecimiento en sus países anfitriones.»

En el capítulo III sobre cooperación en el terreno social, en el artículo 71, se establece que la prioridad en la cooperación y programas de interés social estará centrada, entre otros, en la cuestión de:

«Reducir la presión migratoria, en particular creando puestos de trabajo y desarrollando carreras en las áreas de las cuales provengan los inmigrantes», así como «reasentar a aquellos repatriados a causa de su estatus ilegal bajo las legislaciones del Estado en cuestión.»

Como vemos, en estos artículos ya se pone de manifiesto la preocupación de la Unión Europea, y también de los países asociados, de controlar los flujos migratorios desde el origen, pero también la necesidad de que el país asociados se haga cargo de la repatriación de sus trabajadores en situación de ilegalidad en el país de acogida. Aunque, de nuevo, la redacción de los artículos es sumamente ambigua, sí deja claro el compromiso de ambas partes para frenar o controlar esa inmigración ilegal, al tiempo que se prima la legal.

La redacción del acuerdo de asociación con Marruecos, firmado en septiembre de 1996 y en vigor a partir de marzo de 2000 es básicamente idéntico, repitiéndose los mismos párrafos anteriormente descritos en los artículos 64 al 71 de su acuerdo. Por ello, la norma establecida en el acuerdo con Túnez es muy probable que sea aplicada al resto de acuerdos que quedan por firmar, marcando la pauta de actuación en esos campos.

Esta plasmación del tema de la inmigración ilegal y su control en documentos tan importantes como los acuerdos de asociación, sin duda será un primer paso a partir del cual los países de la Unión Europea puedan partir, ya con un punto en común, para la unificación de sus políticas migratorias respecto a terceros países.

## Conclusiones

### *El futuro de la política de inmigración comunitaria*

Tras ver todo lo anteriormente expuesto, podemos claramente deducir que, a partir de ahora, gracias al impulso dado por españoles y belgas, y dados los antecedentes mencionados, el tema de las inmigraciones, y el problema de la inmigración ilegal pesarán, y mucho en las políticas comunitarias. Hasta el momento, la falta de acuerdo entre los países miembros en el tema de las políticas migratorias, se debía más a cuestiones de control de la propia política exterior y de sus poblaciones en el interior, que a una falta de posible acuerdo. La evolución de los acontecimientos, cuando en la actualidad la magnitud de los flujos migratorios, siendo la mayoría de ellos de inmigración ilegal, sobrepasan todo lo imaginado y cuando las medidas de control nacionales de las fronteras son incapaces de hacer frente a semejante oleada humana, se ha puesto de manifiesto que la Unión Europea debe tomar cartas en el asunto y coordinar, al igual que hace con otros muchos temas, éste tan importante de la inmigración.

Los primeros retazos y opiniones sobre como puede ser dicha política migratoria parecen obvios y así han sido expresados en la Conferencia Europea sobre Inmigración de Bruselas. Las medidas parecen claras, pero no lo está tanto que algunos de los países que deben de aplicarlas estén dispuesto a ello, y es justo ahí donde, desde instancias comunitarias, se debe proceder al consenso tantas veces alcanzado en otros campos.

Es cierto que el actual interés demostrado en conjunto por la Unión Europea en la actualidad por el tema de la inmigración se debe en gran medida al hecho consumado de que el número de inmigrantes ilegales que asaltan Europa convierten el, hasta ahora problema particular de algunos países, en un problema general; especialmente cuando se ha llevado una rápida construcción del espacio interior sin barreras sin haber unificado completamente las características de las fronteras exteriores de ese espacio, y ahí sí es posible achacar a los líderes europeos una corta visión política.

Aunar las diferentes políticas de emigración nacionales en una sola política comunitaria no va a ser fácil, sobre todo dadas las posturas de algunos «grandes» en determinadas cuestiones, pero es cuestión de estabilidad interna y externa, el hacer frente a ese problema conjuntamente, pues afecta no sólo a la cohesión social propia de la Unión Europea, sino a su cohesión económica y, por ende, a su cohesión política.

España ha jugado un papel muy importante en esa llamada de atención hecha a las instancias comunitarias, y sin duda, el tema de la inmigración será uno de los principales ejes políticos de su Presidencia de la Unión Europea el primer semestre del año 2002.

## **CAPÍTULO CUARTO**

# **LA INMIGRACIÓN Y FUERZA DE TRABAJO EN ESPAÑA**

## LA INMIGRACIÓN Y FUERZA DE TRABAJO EN ESPAÑA

Por MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN

### Introducción

Las migraciones de principios del siglo **xxi** constituyen un fenómeno social y económico totalmente distinto del que había sido habitual durante los siglos anteriores.

En la época clásica, los emigrantes eran normalmente habitantes de países europeos, que se trasladaban desde este continente a zonas menos desarrolladas, en donde eran mano de obra más cualificada que la media existente en las regiones receptoras. Por lo general, la oferta de trabajo emigrante no superaba a las necesidades laborales del país receptor, lo que daba lugar a una situación que podría definirse como de complementariedad de intereses entre países receptores y países de origen. Por esta razón, Joaquín Arango (2001) ha definido al fenómeno migratorio clásico como de «válvula despresurizadora» entre lugares intensivos en trabajo a intensivos en tierra y capital. Todo lo anterior propiciaba que las migraciones condujeran al afincamiento de las personas en los lugares de acogida, sin que los lugares receptores pusieran especiales trabas a la llegada de los contingentes de mano de obra, que, por el contrario, eran bienvenidos.

No era habitual que existieran leyes encaminadas a restringir la situación legal de los inmigrantes, imperando la libre circulación, así como una fácil y rápida integración de molde asimilacionista, reforzada por la relativa homogeneidad étnica y cultural de los grupos humanos que se trasladaban.

Sin embargo, y como también señala Joaquín Arango, en los tres últimos decenios ha habido una serie de cambios fundamentales, tanto cuantitativos como cualitativos, en todo este panorama.

Varios son los factores que han contribuido a establecer este cuadro de diferencias. En primer lugar, han cambiado de sentido los flujos: ya no se trata de europeos que emigran hacia continentes poco poblados, como América o África, sino de habitantes de estos mismos continentes, y de Asia, que quieren trasladarse hacia zonas más desarrolladas y/o más ricas: Estados Unidos, Canadá, y Europa, preferencialmente. Estas regiones tienen suficiente población autóctona para cubrir sus necesidades de mano de obra.

Otra de las varias causas ha sido la globalización de la economía, de la información y de las comunicaciones, que ha transformado la visión del otro y del uno mismo. El mundo se ha reducido en términos temporales, al favorecerse los intercambios globales, y al mismo tiempo esto ha puesto de relieve las grandes diferencias culturales y económicas entre las distintas regiones, funcionando como factor de movilización. Se ha alterado completamente la percepción de distancias geográficas, y ha cambiado el tipo de poblaciones que se desplazan y las zonas consideradas atractivas como receptoras.

La existencia de lazos históricos entre países receptores y emisores ha dejado de ser un factor fundamental de atracción, aunque siga ejerciendo alguna influencia, especialmente cuando, debido a ellos, existe un idioma común.

En la actualidad, nos encontramos ante una mundialización de los flujos, que tiene como consecuencia la creación de situaciones de multiculturalidad y pluriétnicidad sin precedentes.

Otro factor causal, y de característica importante a finales del siglo xx y principios del siglo xxi, es el crecimiento demográfico, derivado no sólo de la organización y los valores familiares imperantes en cada zona cultural, sino también de los avances científicos en medicina y farmacia.

Las economías tradicionales, familiares, ya no pueden proporcionar ocupación económicamente significativa para todos.

Debido a ello, se reduce cada vez más el número de puestos de trabajo que quedan libres para ser ocupados por las nuevas generaciones que han de incorporarse a la vida económica nacional. Este fenómeno se

refuerza con la disminución de posibilidades reales de creación de nuevos puestos, resultado de los avances tecnológicos que tienden a sustituir a los obreros por máquinas cada vez más sofisticadas y complicadas, que requieren de una alta cualificación, y que, además, han dejado obsoletas las anteriores, e inservibles a quienes las manejaban.

La relación entre población-número de puestos de trabajo, al reducir las esperanzas de incorporación a una actividad económica que garantice el nivel de vida deseado, funciona como factor de expulsión de poblaciones nativas de países de economía tradicional y/o muy poblados, hacia aquellos cuyos trabajadores disponen de mayores facilidades de acceso a un puesto de trabajo, se mezcla con problemas de desarrollo-subdesarrollo, y actúa como factor de movilización de mano de obra muy variada, en la mayor parte de los casos sin cualificar.

Por otra parte, la revolución de las tecnologías avanzadas tiene también como consecuencia una reducción de la capacidad de acogida de los países más desarrollados, ya que en éstos también se está atravesando por un periodo de reestructuración de su mercado de trabajo, que se traduce en una falta de encaje entre oferta y demanda de mano de obra.

Este factor ha alterado el sentido de la complementariedad de intereses entre regiones. Los países receptores tienen abundancia de mano de obra cualificada, pero necesitan trabajadores dispuestos a ocupar aquellos empleos que rechaza su población autóctona. Los miembros de las sociedades más ricas y más desarrolladas están mejor preparados para ocupar puestos de trabajo de alta especialización, que se reservan para sí mismos, por lo que pueden dar cabida a inmigrantes dispuestos a aceptar realizar las tareas que los nativos desdeñan o pagan mal, convirtiéndose en mano de obra barata para puestos de trabajo de muy baja cualificación.

Una consecuencia de esta situación es que dificulta la integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras, quedando frecuentemente relegados a convertirse en grupos marginalizados.

Así, el fenómeno migratorio está adquiriendo una valoración negativa, y se están potenciando actitudes xenófobas e incluso racistas, contrarias a la evolución muy positiva que las cuestiones relacionadas con los derechos humanos habían tenido, a nivel internacional, durante las décadas de 1960, 1970 y 1980. Con el objeto de evitar éstas, y otras, consecuencias indeseadas, prácticamente todos los gobiernos han desarrollado una nor-

mativa específica para regular la capacidad de entrada de personas foráneas al país, y las fórmulas de acceso a los diversos derechos de que goza la ciudadanía nativa, incluido el de trabajo. Algunos de ellos han establecido sistemas de apertura controlada de fronteras (como Canadá, Estados Unidos, y muchos europeos) otros de cierre con excepciones (como Japón y Australia), y otros han determinado que la admisión tiene lugar exclusivamente si existen de antemano contratos laborales (países del golfo Pérsico). Toda esta normativa ha llevado a una potenciación del papel de la Policía, como institución encargada de controlar que se implementen las normativas y restricciones legales, tanto de obstaculización de entrada de inmigrantes como de control de su acogida por parte de los miembros de las sociedades receptoras.

Otro efecto de la legislación restrictiva, y que complica aún más el panorama, es el surgimiento de bandas organizadas, de tipo criminal, que abusan de la complicada situación para montar una auténtica industria de tráfico irregular de personas, a las que tratan como si fueran una mercancía más, sin preocuparles las consecuencias morales y sociales (por no hablar de los abusos económicos) que se derivan de este tráfico para los inmigrantes objeto de su rapiña.

Vemos, por tanto, que el fenómeno de las migraciones, globalmente considerado, tal y como está planteado a comienzos del siglo XXI, se ha convertido en un asunto de relevancia económica, política y social, de gran envergadura.

En el caso concreto de los países del Magreb, es especialmente importante, dado el gran volumen de habitantes de la región que se ha desplazado, y continúa desplazándose, hacia otros destinos, especialmente los europeos.

## **El mercado de trabajo en España**

### *Perspectiva histórica*

De acuerdo con el trabajo de Juan Carlos Collado, Adrián González y María Isabel Martínez (2000), la economía española ha generado muy poco empleo en los últimos 25 años. En este periodo se han creado menos de 90.000 puestos de trabajo para las mujeres, y prácticamente ninguno nuevo para los varones. La destrucción de empleo ha sido masiva en el sector agrícola, pero también ha habido destrucción en el sector industrial, especialmente para los varones. La introducción de las tecno-

logías avanzadas en el panorama industrial mundial ha supuesto que la industria española, desarrollada en la década de 1960 y comienzos de la de 1970, se quedara obsoleta en muchos sectores. Las previsiones gubernamentales de reconversión no han tenido todo el éxito que hubiera sido necesario para equilibrar esta obsolescencia, y los resultados son que «todos los sectores industriales desalojan empleo de varones» (Collado, González y Martínez; p. 55). Esto tiene que ver, también, con el hecho de que se ha destruido más empleo de tareas manuales (propias de los varones) y menos en el área de servicios (puestos ocupados generalmente por mujeres). El sector textil es el único que ha destruido más empleo en el caso de las mujeres. Éste y el de la alimentación son los dos únicos sectores que no crean empleo para las mujeres.

El único sector económico que ha aumentado el número de puestos de trabajo ha sido el de servicios, y esto tanto para hombres como para mujeres. Pero siguen faltando puestos de trabajo. En el año 2000, el tanto por ciento de población entre 16 y 64 años ocupada, en nuestro país, era de 71% en el caso de los varones, y de 41% en el de las mujeres.

En cualquier caso, el equipo de investigadores resalta que la economía española nunca ha tenido periodos sostenidos de fuerte crecimiento del empleo que fueran superiores a cinco años. En los últimos 25 años, ellos señalan la existencia de: dos lustros de auge, entre 1986 y 1990, y de 1996 al 2000, y de dos periodos de crisis-desaceleración, uno desde 1976 a 1985, y otro de 1991 hasta 1995. En el primero se destruyeron empleos al ritmo de 82.000 puestos de trabajo anuales, cifra que aumentó durante el segundo, destruyéndose hasta 100.000 por año.

Los periodos de creación de empleo coinciden también con las fechas de auge. Los periodos 1986-1990 y de 1996-2000 significaron ambos un crecimiento del empleo de alrededor del 3,5 anual. La creación de empleo del último quinquenio se concentra en el sector servicios, pero incluso este sector parece haber alcanzado un techo, ya que en el último periodo de auge (1996-2000) se generaron menos empleos que en el anterior (1986-1990). De todas formas, el sector servicios aparece como factor de equilibrio de la pérdida de empleos en la industria y en la agricultura.

Los mismos autores señalan (Collado, González y Martínez; pp. 57-58) que la estructura de los gráficos de creación y destrucción de empleo demuestran que las únicas señales de modernidad en esta evolución están indicadas por cambios ocupacionales ligados al sexo-género. Los servicios se han feminizado, y han creado el doble de empleos para muje-

res que para varones. Pero éstos se compensan por la cantidad de empleo que se crea para los hombres en la construcción. Con lo que al final se tiene una cifra equivalente, de producción de empleo total, para ambos sexos. Merece la pena resaltar que en el resto de Europa, el sector de la construcción dejó de crear empleo hace ya bastante tiempo, contrariamente a lo que sucede en España.

En lo que respecta a sectores, esos mismos periodos mostraron las siguientes características: los hombres pierden empleo en «textil» y «alimentación», pero lo ganan en el sector «banca». En «otros servicios privados» se crea más empleo para las mujeres.

Concluyen estos autores que las crisis han demostrado ser más importantes para la industria y para los varones, y que los periodos de auge lo han sido más para las mujeres. De todas formas, resaltan que la estructura del empleo en el momento de realización del trabajo, a finales del año 2000, indicaba que de cada cinco ocupados, tres y medio eran varones.

#### *Situación actual y perspectivas de futuro*

El mercado de trabajo español, en estos momentos, se caracteriza por su «terciarización», y el crecimiento de la economía se ha vuelto más intensivo en empleo. Esto se relaciona con el hecho de que el crecimiento está siendo menos destructor del empleo industrial.

Pese a la importancia del sector servicios, el español es el de menor tamaño relativo de toda Europa, ya que ocupa a 200 personas por cada 1.000 habitantes, frente a una media de 264 en el conjunto de la Unión Europea, o de 358 en Estados Unidos. El único subsector en el que el número de trabajadores en España es superior al de la media europea es el de hostelería.

La situación en el año 2000 era de mejora generalizada de la propensión a crear empleo por unidad de producto.

Durante el año 2001, el empleo ha tenido la siguiente evolución (*El País*, 2001): la tasa de desempleo, que en noviembre del año 2000 era de 9,19%, y en diciembre de 9,18%, subió en enero de 2001 hasta 9,56%, aunque después bajó lentamente, siendo en julio del 8,60%, en agosto del 8,63% y situándose en octubre del mismo año en 9,11%. La tasa diferencial entre octubre del año 2000 y el mismo mes del año 2001 indica lo siguiente: el sector agrícola era el que más empleo había perdido (—6,46%). Por el contrario, en la industria se habían creado un 0,10% de puestos de trabajo, y

en el sector servicios éstos también habían aumentado, un 3,21%. Bajó, sin embargo, la tasa referida al primer empleo, que era un 7,6% menor que un año antes. En octubre del año 2001, la tasa de desempleo de los menores de 25 años era del 10,72%, mientras que la general era del 9,11%.

En cuanto al género, en el mes de octubre de 2001 la tasa de desempleo femenina era de 13,85%, y la masculina de 5,93%. No obstante, si tomamos los datos referidos a octubre de 2000, vemos que la tasa de desempleo masculino había aumentado desde el 5,89%, mientras que la del empleo femenino había bajado, desde el 13,89%. En cualquier caso, ambos diferenciales son muy pequeños.

De cara al futuro, y de continuarse con las tendencias del pasado inmediato, el mercado de trabajo español nos indica más posibilidades de creación de empleo para las mujeres que para los varones, concentradas en los sectores de servicios, y en los trabajos menos manuales. Pero el problema con el género femenino es que sus trabajos suelen ofrecerse en régimen de infraocupación e infralaboralización.

Los escenarios de futuro del mercado de trabajo parecen indicar que va a haber una contención del gasto público, lo que redundará en un menor crecimiento de la oferta de empleo por parte del gobierno. A pesar de ello, (Collado, González y Martínez 2000; pp. 65-70) prevén la creación de 1.600.000 empleos netos en el sector servicios durante el periodo comprendido entre los años 1998 y 2010. Otro sector en el que consideran que probablemente habrá creación de empleo es el constituido por el grupo de profesionales y técnicos, para el que estiman la creación de 800.000 nuevos puestos de trabajo, principalmente en profesiones asociadas a la enseñanza, profesionales de apoyo a la gestión administrativa, técnicos de ciencias físicas, químicas e ingeniería y profesionales de derecho.

Comparando los escenarios de posible creación de empleo con los datos demográficos de la sociedad española, concluyen que la oferta probablemente no superará una tasa superior al 2%, por lo que estaría equilibrada con la demanda. Esto afecta al objetivo de nuestro estudio, y que tal equilibrio haría innecesario recurrir a mano de obra inmigrante.

### *Mercado de trabajo y demanda de trabajo*

A pesar de las conclusiones que hemos indicado en el apartado anterior, la existencia de desempleo entre los trabajadores nacionales no se equilibra de modo natural, por falta de disposición de los nuevos contingentes

generacionales a ocupar puestos de trabajo que consideran inferiores a su preparación profesional. J. Feito (2000) considera que hay déficit significativos de fuerza de trabajo en una gama muy amplia de oficios y niveles de capacitación, específicamente en labores agrarias, hostelería, construcción y servicio doméstico.

La revolución industrial se hizo a costa de energía barata y de mano de obra barata. Ya no hay energía barata, y las organizaciones obreras y sindicales han levantado barreras a la capacidad empresarial de manejar sin obstáculos a la mano de obra. Para algunos empresarios, la única forma sencilla de enfrentarse a la crisis de transformación industrial que ellos también enfrentan en este momento, puede ser a través de la utilización de inmigrantes ilegales. Lo que proporcionaría más oferta de trabajo para los inmigrantes, pero sería un impedimento para su integración social, debido al mantenimiento de su situación de ilegalidad, a los bajos salarios que reciben precisamente por ello, y al escaso prestigio derivado de toda esa compleja situación.

En este escenario, el estudio del mercado de trabajo resulta sumamente complicado, ya que habría que disponer de datos sobre actividades ilegales y/o fraudulentas, para poder acercarnos al conocimiento de las posibilidades de empleo de los inmigrantes sin permiso de trabajo.

En el sector servicios, por otra parte, están incluidos puestos de trabajo, como el servicio doméstico, que en nuestro país sirven para fomentar el acceso de las mujeres con una preparación profesional superior a un empleo más sofisticado, pero que no pueden pasar por los controles administrativos ni sindicales, en la medida en que su equiparación a otros trabajos (en cuanto a sueldos y horarios) significaría la anulación de la capacidad de otras trabajadoras para crearlos.

### **El factor educacional y las tecnologías avanzadas en los escenarios de futuro**

La creación de puestos de trabajo con proyección de futuro está vinculada a la capacidad de penetrar con éxito en áreas nuevas relacionadas con las tecnologías de la información y la comunicación.

En este terreno, Europa, en su conjunto, se encuentra retrasada con respecto a Estados Unidos y Japón, y España todavía más con respecto a Europa:

«En todos los indicadores, excepto el uso de móviles, la sociedad española ocupa las posiciones más atrasadas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), (Collado, González y Martínez, 2000; p. 72).

España tiene que afrontar un problema fundamental en este terreno laboral: la formación de profesionales en número suficiente y calidad no inferior a los de Estados Unidos o de Europa. Esto será responsabilidad no solamente de aquellos con capacidad de planificación y/o regulación de los planes de estudio y formación, sino también de otros agentes sociales.

Sin embargo, hay que resaltar que el esfuerzo realizado por los sucesivos Gobiernos españoles en el terreno de la educación, durante los últimos 25 años, ha sido ingente.

En la actualidad, entre los jóvenes españoles que acceden al mercado de trabajo hay un porcentaje muy alto de titulados universitarios, considerablemente superior al que era normal hace sólo tres décadas.

Favorecer las posibilidades de acceso de la juventud española a la preparación universitaria fue una prioridad para los gobiernos que siguieron a la transición política, dinamizándose las posibilidades de promoción cultural a base de mejorar las condiciones de acceso a los estudios de bachillerato en las zonas rurales, unido a un incremento sustancial del número de becas para estudios universitarios.

Al principio de la década de 1980, la universidad española crecía en 50.000 estudiantes cada año. Aunque este ritmo ha decrecido últimamente, los alumnos universitarios en España han pasado de ser unos 650.000 en el curso 1980-1981 a ser 1.570.000 en el curso 1997-1998. De acuerdo con el informe Universidad 2000, entre 1987 y 1998 se crearon 20 universidades públicas, al mismo tiempo que crecía considerablemente el número de centros asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). A ello hay que sumar la creación de 12 universidades privadas y de la Iglesia (Miguel Beltrán, 2001; pp. 238-239). Pero la responsabilidad de la formación de profesionales capaces de trabajar en el mundo de las nuevas tecnologías, o por diversas razones, un mundo caracterizado por el alto nivel de preparación requerido en el mundo laboral, no tendría que reducirse al ámbito del Ministerio de Educación, sino que sería tarea también del Ministerio de Trabajo, y, sin duda alguna, del sector empresarial y de los colegios profesionales relacionados con la

ingeniería y la tecnología. Aunque algunas empresas españolas asumen esta responsabilidad, siguen siendo pocas en comparación con lo que sucede en el resto de países europeos. Sólo un 20% de las empresas españolas ofrecen cursos a sus empleados, mientras que la media europea es del 42% (Amparo Almarcha, 2001; p. 216).

La dinamización de la economía a partir de las tecnologías basadas en la información y la comunicación, crearía una euforia en el mercado de trabajo, con la apertura de posibilidades de aumento de puestos también en otros sectores, entre ellos en el sector servicios.

Otro aspecto importante del impacto de las tecnologías avanzadas y la globalización sobre la sociedad actual es que está transformando el modo de producción que había caracterizado a la mayor parte de la era industrial, y creando estructuras de trabajo distintas, cuyo alcance todavía está por conocer.

Hace poco, destacaba el profesor Castells en una intervención pública (Salamanca, 2001), que la nueva sociedad está tan influida por la tecnología de Internet que casi se la puede empezar a calificar como «sociedad red». La globalización, en este sentido, implica una capacidad tecnológica, organizativa e institucional, que haga posible que esas tecnologías puedan funcionar de modo instantáneo en el tiempo y en el espacio, acompañada por una liberalización institucional que lo permita.

La «sociedad red» está constituida por nodulos pequeños, que se articulan en un hipertexto flexible con capacidad para expandirse por todo el mundo, integrando a las demandas culturales más variadas. De la misma manera, el Estado-nación se puede transformar en un nódulo, dentro de una red de Estados-nódulo que se articula en un todo, dentro del cual se ceden parcelas de soberanía a otras instituciones supranacionales, como ha sucedido con las de la Unión Europea. Lo mismo sucede a nivel económico, en el que se ceden parcelas de poder a instituciones como el Banco Mundial, y varias otras.

De la misma manera, los mercados financieros, los sistemas de producción global, la ciencia y la tecnología, se enlazan en forma de red. Y el mercado de trabajo con ellos.

Esta economía es más flexible, y adaptable, ya que tiene la capacidad de interactuar con su entorno. Las empresas actuales ya empiezan a organizarse en forma de red. Están desapareciendo las grandes empre-

sas con cientos de empleados, y van siendo sustituidas por empresas nodulares, que subcontratan parte de su actividad con otras pequeñas empresas semiautónomas. Cada negocio concreto requiere un tipo concreto de red de empresas asociadas, que finalizan su actividad común cuando este negocio termina, reorganizándose en otra red para la siguiente actividad.

Esta forma de trabajar altera sustancialmente las relaciones laborales, dándole al conjunto un dinamismo flexible, que permite reorganizar el mercado de trabajo de forma casi continuada, adaptándolo a las demandas de cada momento, tanto económicas como sociales.

Los complicados flujos migratorios de la actualidad encajan bien en este complejo sistema multidimensional. En el moderno tipo de empresa van desapareciendo los escenarios con muchos obreros. Las pequeñas empresas familiares que subcontratan pueden perfectamente encajar a trabajadores inmigrantes que estén dispuestos a pasar de una a otra sin reclamar un contrato indefinido, aunque sí con garantías de permanencia durante el periodo de duración del trabajo. Situación que los trabajadores españoles también tendrán que empezar a aceptar, dado el cambio de estructura del empleo.

### **Inserción laboral de los inmigrantes**

España, que durante mucho tiempo fue un país de emisión de emigrantes, se ha transformado últimamente en lugar de atracción para las poblaciones de países cercanos, ya sea cercanía geográfica, como es el caso con el norte de África, o cercanía cultural y de idioma, para el caso de Iberoamérica.

El ritmo de afluencia ha sido acelerado en los últimos años: la población extranjera en España se duplicó en una década, pasando de ser medio millón en 1990 a cerca de un millón a finales de 1999 (Antonio Izquierdo y Diego López, 2000; p. 87).

El 31 de diciembre de 1998, el número total de residentes extranjeros en nuestro país era de 719.647, un 18,01% superior a la cifra del año 1997. De ellos, los contingentes más numerosos entre los no-europeos provenían de los siguientes países: Marruecos, 140.896 personas; Perú 24.979; República Dominicana, 24.256; Argentina, 17.007; Estados Unidos, 15.526; China 20.690, y Filipinas, 13.553. (*Anuario Estadístico* del Ministerio del Interior, 1998; p. 343).

Sin menoscabo de los datos oficiales, resulta extraordinariamente difícil conocer las cifras reales del número de personas provenientes de los países del norte de África que trabajan en este momento en España, fundamentalmente debido a que el tráfico ilegal de personas es responsable de la entrada de centenares de ellos que no pasan por los controles institucionales. Los últimos datos facilitados por la Comisión Interministerial de Extranjería (*Anuario Estadístico, 1999*) indican que el número de residentes provenientes del continente africano era, en 1999, de 213.012 personas, un 18,68% superior a la de 1998. Y el porcentaje de trabajadores africanos, sobre el número total de residentes del mismo origen geográfico, el 31 de diciembre de 1998, era del 58,64%, de los cuales el 82,90 % eran hombres y el 17,10% mujeres.

Es innegable que el cruce de culturas siempre ha demostrado ser un factor de vitalidad y dinamismo. El factor migratorio ha servido, en muchos casos históricos cercanos, para permitir la combinación de sabiduría filosófica y tecnológica proveniente de culturas distintas, lo que ha enriquecido la capacidad de la sociedad global.

Sin embargo, los actuales flujos masivos de emigrantes, en el contexto que se ha descrito anteriormente, de falta de complementariedad entre el número de inmigrantes y las necesidades reales de mano de obra de la sociedad receptora, pueden llevar a problemas de desajustes a corto plazo, asociados a conflictos y problemas de integración.

De acuerdo con los últimos datos publicados por el Ministerio del Interior, las cifras relativas a los inmigrantes empleados legalmente en España eran las siguientes:

1. A 31 de diciembre de 1998, estaban en vigor, en España, 190.074 permisos de trabajo, repartidos de la siguiente manera (por continente de procedencia): Europa, 11.606 (5,89% del total); América, 60.234 (30,56% del total); África, 95.719 (48,57% del total), Asia: 29.191 (14,81% del total); Oceanía, 137 (0,07% del total) y apátridas, 187 (0,10% del total). Como se puede ver, los procedentes de América y África, conjuntamente, constituían el 79% del total de permisos de trabajo vigentes.
2. Los porcentajes de extranjeros trabajadores sobre residentes, también a 31 de diciembre de 1998, eran: Europa, 38,19%; América, 65,84%; África, 58,64%; Asia, 55,45%, Oceanía, 29,09% y apátridas y no consta, 37,40%.
3. Por sectores, los inmigrantes con permiso de trabajo, al 31 de diciembre de 1998, eran: agricultura, 37.919; construcción, 15.896; industria, 13.230; servicios, 123.235 y sin clasificar, 6.795.

Para personas provenientes del Magreb, en el año 1999 se concedieron los siguientes permisos de trabajo:

1. En agricultura y ganadería: argelinos, 346 permisos; marroquíes, 6.734; mauritanos, 188 y tunecinos, 5.
2. En construcción: argelinos, 28; marroquíes: 1.210; mauritanos, 7 y tunecinos, 4.
3. En servicio doméstico: argelinos, 96; marroquíes, 3.745; mauritanos, 4 y tunecinos, 16.
4. Otros servicios: argelinos, 50; marroquíes, 1.123; mauritanos, 2 y tunecinos, 4. (*Anuario Estadístico de Extranjería*, 1999).

Los datos anteriores sirven para trazar un mapa indicativo de la situación legal, aunque, como ya se ha indicado, las cifras oficiales recogen sólo una parte de las reales.

De todas formas, las poblaciones inmigradas serán recibidas del modo adecuado, y podrán incorporarse debidamente al país de acogida, si contribuyen a reequilibrar desajustes previos de la sociedad receptora. Fundamentalmente dos:

1. Ser un factor de ajuste de posibles alteraciones de las pirámides de población (ya sea por envejecimiento o por cualquier otra causa).
2. Cubrir déficit del mercado de trabajo. Es importante que se produzca un encaje adecuado entre los perfiles de empleo más ofertados y los demandados.

En el momento actual, la sociedad española está pasando por un periodo de escaso crecimiento demográfico natural, por lo que la recepción de personas jóvenes y con deseos de integración social, puede ser un factor positivo del fenómeno migratorio.

Desde el punto de vista del mercado de trabajo, si consideramos los escenarios de futuro que hemos visto en el apartado correspondiente en cifras absolutas, parece que haya poca capacidad de absorción de mano de obra foránea. Sin embargo, a partir de las transformaciones en la educación de la juventud española que se han citado anteriormente, y el importante aumento de titulados superiores, en relación con la población ocupada total, se ha alterado el tipo de demanda de puestos de trabajo por parte de españoles desde el punto de vista cualitativo, al aumentar el número de solicitantes de empleo altamente cualificados.

De acuerdo con los datos de la encuesta de población activa, realizada por el Instituto Nacional de Estadística en 1999, el porcentaje de titulados

entre los 25 y los 64 años era de 19,5% del total de la población activa. Cifra bastante alta, pero mucho más para los jóvenes, si se considera que, probablemente, disminuye entre los mayores de 50 años.

Por esta razón, también existe un margen de complementariedad de intereses entre las necesidades de mano de obra de la sociedad española actual y la oferta constituida por trabajadores inmigrantes.

### *Inmigración y seguridad*

Sólo una sociedad integrada puede enfrentarse con éxito a la resolución de todos los riesgos y problemas que son producto de la necesidad de convivencia, a nivel interno, y de la necesidad de mantener una capacidad de negociación y de defensa de los intereses nacionales, a nivel mundial.

Un país es fuerte en la medida en que sus ciudadanos sean capaces de situar los intereses, y los fines, comunitarios, por encima de sus objetivos individuales inmediatos. Las posibilidades operativas de cualquier gobierno, y especialmente su capacidad de actuación independiente en el ámbito de la seguridad, está limitado por la falta de cohesión social. Pero la cohesión social tiene que estar originada en un deseo compartido por todos los ciudadanos. Deseo de obtener metas y éxitos comunes que voluntariamente hayan decidido que son importantes para la obtención de sus metas personales. Sólo así serán capaces los ciudadanos de subordinar la obtención de sus pequeños deseos a corto plazo al logro de metas más amplias que se prevean a medio o largo plazo.

Un gobierno que tenga que dedicar una gran parte de sus esfuerzos a solucionar los conflictos de intereses, y las luchas por el poder, de los diversos grupos de presión dentro de su territorio, sean éstos de origen económico y de clase social, ideológicos, religiosos o étnicos, pierde una importante capacidad de maniobra en el escenario internacional.

Los conflictos sociales originados por un crecimiento demográfico superior a la capacidad de oferta de empleo pueden llegar a convertirse en un importante factor de desestabilización de la convivencia. Ésta es la situación en varios de los países del Magreb, cuya población joven se ve empujada a buscar trabajo en otros países, por imposibilidad de encontrarlo en el suyo.

Pero, en la medida en que se marchan sin haberse asegurado antes de que tienen un puesto de trabajo satisfactorio, su traslado puede convertirse en un simple traslado del problema a otro lugar.

La política de unidad ha de basarse en el consentimiento voluntario, y en esto juegan un papel muy importante los intereses.

La unidad de intereses no tiene que ser contradictoria con la variedad cultural. En muchos países del continente americano encontramos ejemplos de una amalgama religiosa y cultural que se encuentra subordinada al deseo general de pertenencia a una misma entidad política.

Para evitar que la entrada masiva de inmigrantes, procedentes de muchos países diferentes, se transforme en un riesgo para la seguridad, resulta imprescindible que los intereses satisfechos para esas personas en el país de acogida sean superiores a sus particulares creencias y valores originados en el país de procedencia. Que los factores de unidad sean más importantes que las diferencias.

En otras palabras, la cohesión social se logrará cuando los inmigrantes puedan obtener de su nuevo lugar de residencia aquellas cosas que deseaban cuando decidieron trasladarse.

El factor de atracción más importante de las sociedades desarrolladas es el alto nivel de cobertura que los trabajadores tienen para sus necesidades básicas. La imagen de que todos los ciudadanos tienen acceso a un sistema social en el que se produce una redistribución dinámica de poder, riqueza, educación y prestigio social.

En la medida en que los inmigrantes se integren bien en el mercado laboral, que tengan un empleo suficientemente remunerado y socialmente respetable, y entren en una red de amistades del que formen parte también personas nativas del país de acogida, disminuirán las posibilidades de que constituyan un riesgo para la seguridad de éste. Aunque tanto su religión como sus valores originales sean distintos de los mayoritarios en su nuevo lugar de residencia.

Pero es difícil que esta integración se produzca espontáneamente en la situación actual. La debilidad invita a la dominación.

Conviene resaltar que la legislación actual favorece las posibilidades de inserción, al establecer que se tenga en cuenta la situación nacional de empleo para establecer el contingente anual de trabajadores extranjeros a los que les será adjudicado permiso de trabajo (artículos 35, 36 y 37 de la Ley de Extranjería) (Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero).

La razón por la que esta inserción laboral resulta claramente posible es, sencillamente, el elevado número de jóvenes españoles, estudiantes uni-

versitarios gracias al sistema de becas y ayudas diseñado por los sucesivos gobiernos, que van a rechazar ejercer trabajos manuales en el momento de incorporarse al mercado de trabajo.

Pero la mayoría de los inmigrantes que llegan a España desde el Magreb, ya sea para quedarse aquí o porque se dirigen hacia otros destinos europeos, están en muchos de los casos fuera del control de las autoridades, por lo que se encaje dentro de nuestro mercado de trabajo es difícil y frecuentemente traumático. Esto no ayuda a su adaptación social.

## **Conclusiones**

Desde un punto de vista cuantitativo, el mercado de trabajo español no está en estos momentos capacitado para acoger a flujos masivos de mano de obra inmigrada.

Desde otra perspectiva, la cualitativa, el panorama es diferente. Los puestos de trabajo sin cualificar, y muchas profesiones manuales que requieren una preparación específica pero no universitaria, sí que pueden estar abiertos para trabajadores no-españoles. La sociedad española actual ha superado muchos inconvenientes derivados del modo de vida tradicional, y ha sido capaz de darse a sí misma una organización político-social que le ha permitido extender los beneficios del Estado de bienestar a la mayor parte de sus habitantes. Todos los jóvenes han tenido acceso a la Educación Secundaria, y muchos de ellos, a través de becas, a la Educación Superior. La mayor parte de los miembros de las nuevas generaciones desprecian los trabajos tradicionales, y/o poco cualificados, se esfuerzan por obtener conocimientos que les permitan acceder a una actividad laboral gratificante desde el punto de vista intelectual, y rechazan ocupar un puesto de trabajo que requiera un nivel profesional inferior al que ellos han adquirido. Entre otras razones, por el desprestigio que esto conlleva (Baganha y Reyneri, 2001; p. 199).

Por esta razón, la mano de obra inmigrante puede perfectamente ser bien recibida como forma de cubrir una oferta de puestos de trabajo que son rechazados por la mano de obra española.

Por otra parte, hemos visto como la sociedad que algunos sociólogos denominan actualmente «red» afecta directamente a la estructura del mercado de trabajo, estructurándolo en unidades más pequeñas, y más especializadas, de producción, con menor estabilidad laboral en el tiempo, pero con más libertad. Esta circunstancia favorece las posibilidades de los inmigrantes para acceder a puestos de trabajo.

Ese tipo de nueva relación laboral, basada en una flexibilidad que tiene el riesgo de convertirse en excesiva, podría también tener importantes consecuencias psicosociales. Resulta difícil predecir ahora como van a desarrollarse los esquemas culturales y afectivos de las nuevas generaciones que crezcan en este sistema en el que predominarán los *free-lance*, ni hasta qué punto llegarán a preferir ser sus propios jefes y tener la capacidad de tomar decisiones relacionadas con el proceso productivo, por encima de la estabilidad emocional que produce la seguridad de tener un trabajo fijo.

En cualquier caso, se trata de mecanismos con una dinámica propia, que escapan a nuestra voluntad, por lo que tenemos que conformarnos con observar su evolución, y tratar de «encontrar un diseño adecuado de límites» que serían imprescindibles para evitar los efectos negativos de su desarrollo incontrolado.

Desde el punto de vista de la seguridad, la inmigración proveniente de los países del Magreb plantea dos tipos de problemas. El primero se refiere a la circunstancia de que aumenta el número de ciudadanos con creencias religiosas, y valores etnoculturales, distintos de los tradicionalmente mayoritarios en el Estado español. Pero esto no tiene que traducirse, necesariamente, en un factor de fragmentación de la sociedad, ya que una sociedad puede estar políticamente integrada siempre que exista una unidad de metas y propósitos que conlleven fidelidad a los valores de la comunidad, dejando margen para el ejercicio y desarrollo de los valores individuales.

El segundo tiene que ver con el hecho de que se traslade a nuestro territorio el problema ocasionado por el desequilibrio cuantitativo entre oferta y demanda de mano de obra, al llegar un contingente de personas superior al que nuestro mercado de trabajo pueda absorber.

En el caso de inmigrantes laborales, la cohesión se facilita a través de la capacidad de la sociedad para integrar laboralmente a los recién llegados, sin abusar de su situación de debilidad relativa para negarles el tipo de puesto de trabajo, salario, y estatus social que fueron, en su momento, el factor de atracción que motivó su desplazamiento a otro país. La entrada incontrolada de inmigrantes hace muy difícil esta integración.

## Bibliografía

- ALMARCHA, A.: «El Informe Universidad 2000», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* número 93, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Enero-marzo de 2001.
- ARANGO, J.: Ponencia presentada en el VII Congreso Español de Sociología. Salamanca, septiembre de 2001.
- BAGANHA, M. y REYNERI, E.: *La inmigración en los países del sur de Europa*, SOLE, C. (ed.): *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*, Anthropos. Barcelona, 2001.
- BELTRÁN, M.: «El Informe Bricall como Pretexto», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* número 93, CIS. Enero-marzo de 2001.
- CASTELLS, M.: Conferencia pronunciada en el VII Congreso Español de Sociología. Salamanca, septiembre de 2001.
- COLLADO, J. C.; GONZÁLEZ, A. y MARTÍNEZ, M. I.: «Crecimiento económico y demanda de trabajo», *Economistas* número 86. «Población, inmigración y mercado de trabajo». pp. 54-74. Madrid, 2000.
- El País*, p. 52, 6 de noviembre de 2001. Datos proporcionados por el Instituto Nacional de Empleo.
- FEITO, J.: «Notas sobre inmigración económica y mercado de trabajo en España», *Economistas* número 86. pp 76-80. Madrid, 2000.
- IZQUIERDO, A. y LÓPEZ, D.: «La política de extranjería y el control de los flujos migratorios», *Economistas* número 86. Madrid, 2000.
- LEY DE EXTRANJERÍA: *Boletín Oficial del Estado* número 10, 12 de enero. Tecnos, Biblioteca de Textos Legales. Madrid, 2000.
- MINISTERIO DEL INTERIOR: *Anuario Estadístico, 1998*. Secretaría General Técnica. Madrid, 1999.
- MINISTERIO DEL INTERIOR: *Anuario Estadístico de Extranjería, 1999*. Comisión Interministerial de Extranjería. Madrid, 2000.

## **CAPÍTULO QUINTO**

# **LA INMIGRACIÓN Y LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS**

## LA INMIGRACIÓN Y LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

Por FRANCISCO OLIVER BUHIGAS

### Nota preliminar

Las reflexiones que se exponen a lo largo de las páginas siguientes, no pretenden en absoluto pecar de oportunistas ni aprovecharse, para su publicación, de una situación de actualidad creada como consecuencia de la aparición en todos los medios de comunicación social de una serie de declaraciones, realizadas por altos cargos del Ministerio de Defensa, de los estudios realizados por el mismo y de las acciones posteriores llevadas a cabo, con objeto de incorporar a ciudadanos de otros países a las Fuerzas Armadas españolas para servir como militares profesionales en algunas de sus unidades en determinadas circunstancias ni pretenden, en absoluto formar parte de esa corriente de opinión.

El trabajo que se expone a continuación forma parte de un estudio mucho más amplio sobre el tema de la inmigración, que tuvo su inicio antes de que se produjeran las citadas declaraciones y se tomaran algunas de las medidas hoy en vigor. Por tanto, estas circunstancias no han influido en absoluto ni en el título del trabajo, ni en el contenido del mismo.

Por otra parte el autor de estas líneas, quiere hacer constar que, en ningún momento, este capítulo se incluye dentro de las corrientes de opinión aparecidas en los medios informativos ni pretende poner en tela de juicio las medidas tomadas por los responsables del Ministerio de Defensa. Si de las conclusiones que se extraen al final de este documento algunas de ellas son válidas y pueden ayudar a mejorar la cantidad y calidad de los

aspirantes a formar parte de las Fuerzas Armadas españolas, este trabajo habrá cumplido el objetivo principal para el que ha sido redactado.

## Introducción

El fenómeno de la inmigración no ha sido, desde la más remota antigüedad hasta nuestros días, un aspecto de la vida diaria de la historia de los pueblos que haya tenido una importancia vital para las Fuerzas Armadas de todos los países del mundo, y, por tanto, no ha figurado en sus planes de organización y empleo con una elevada preponderancia. Ello ha sido debido a que, si bien los movimientos migratorios y los desplazamientos de seres humanos existen, con mayor o menor intensidad desde la aparición del hombre sobre la tierra, sus características y su magnitud no han representado, hasta las épocas actuales, una amenaza para la paz y estabilidad de algunos países o zonas de la tierra y, por tanto, las Fuerzas Armadas, garantes en último término de la Defensa Nacional, no han sentido la necesidad de protegerse y luchar contra este fenómeno social.

Las dimensiones actuales de estos movimientos migratorios y las consecuencias de todo tipo que han traído consigo: desplazamientos masivos de personas y de comunidades por motivos étnicos, económicos, religiosos o políticos; pérdida de vidas humanas en una progresión cada vez más elevada y que alcanza en muchos casos las dimensiones de una verdadera catástrofe; formación de grupos de personas, cada vez más descontentos con su situación y enfrentados a otros grupos que, con mayores posibilidades y dentro del mismo país o en zonas fronterizas, se aprovechan de la situación de otros seres humanos llegando a veces a crear verdaderas situaciones de esclavitud y otra serie de consecuencias de todo tipo que podrían enumerarse, han creado tal clima de inseguridad en varias zonas del Mundo, que pueden verse afectadas, en último término, la paz y la estabilidad, no solamente en estas áreas geográficas, sino en la totalidad del mundo civilizado.

La magnitud de todos estos factores, han puesto en estado de alerta a todos los organismos supranacionales y muestra de ello es la declaración del mes de enero del año 1992 del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas en la que se señalaba que:

«Las causas no militares de inestabilidad en los ámbitos económico, social, humanitario y ecológico se han convertido en amenaza para la paz y seguridad mundiales.»

Ante la alarma creada por esta dramática situación y con objeto de frenar en lo posible, o al menos aminorar sus trágicas consecuencias, la mayoría de los países han optado por emplear a sus Fuerzas Armadas, única institución con organización, medios y capacidad de reacción suficientes para poder desplegarse rápidamente en cualquier parte del mundo, como elemento básico en la lucha si no contra la inmigración sí contra las calamitosas secuelas que trae consigo. Si a las características antes citadas, unimos el tradicional espíritu de sacrificio y la probada abnegación de las Fuerzas Armadas, comprenderemos el papel fundamental que desempeñan en este campo.

Aunque de las consideraciones expuestas anteriormente pudiera deducirse que las Fuerzas Armadas ha sido una institución cerrada a la entrada de ciudadanos de otras nacionalidades entre sus filas, la Historia puede demostrar lo contrario. En efecto, desde la más remota antigüedad, todos los países del mundo han contado, dentro de sus unidades con soldados procedentes de otros países que, en determinadas circunstancias han servido en sus unidades y siguen formando parte de sus ejércitos.

Las reflexiones que se exponen a continuación no pretenden ser ningún alegato ni a favor ni en contra de la presencia de extranjeros dentro de los ejércitos nacionales. Solamente se van a destacar una serie de ventajas y de inconvenientes que, a juicio del autor de estas líneas, puede tener la presencia de ciudadanos de otras nacionalidades dentro del ámbito de determinadas unidades de los ejércitos y más concretamente dentro de las unidades del Ejército de Tierra español.

Con objeto de estructurar lo mejor posible este trabajo, estudiaremos en primer lugar cual ha sido la presencia, en cantidad y calidad, de ciudadanos procedentes de los países del norte de África dentro del Ejército de Tierra (se circunscribe el estudio solamente a este Ejército por ser el que ha contado entre sus filas con un mayor número de extranjeros). Analizaremos, a continuación, cual es la situación actual dentro de nuestro país, haciendo una breve referencia a otros países que han tenido y tienen en la actualidad soldados norteafricanos en sus ejércitos, para terminar con la enumeración de los problemas y las ventajas que supondrían la incorporación de dichos soldados a todas o parte de las unidades del ejército

## **Antecedentes históricos**

Desde la aparición del Ejército de Tierra como institución nacional, España ha contado entre las filas del mismo, con soldados de otras nacionalida-

des que han combatido bajo la bandera española. Durante la época de la expansión europea hubo soldados franceses, italianos y alemanes, entre otros, formando parte de las unidades españolas que combatían en ese teatro de operaciones. Simultáneamente y mientras duró la presencia colonial española en América, ciudadanos de las entonces colonias, lucharon como combatientes dentro de las fuerzas españolas favoreciendo la expansión del imperio ultramarino español.

Ya a finales del siglo xix y prácticamente durante toda la primera mitad del siglo xx y coincidiendo con la mayor presencia española en el norte de África, soldados procedentes de esta región sirvieron durante muchos años en diversas unidades del Ejército de Tierra, tanto en tiempos de paz como en operaciones de guerra, cumpliendo con sus obligaciones militares a entera satisfacción de sus mandos y dando muestras en muchas ocasiones de un gran heroísmo y espíritu de sacrificio. Algunas de estas unidades estaban formadas, a excepción de algunos cuadros de mando, casi exclusivamente por personal extranjero, mientras que en otra, estos extranjeros se integraban con soldados españoles.

Teniendo en cuenta, por una parte la finalidad principal de este trabajo y por otra el no alargar excesivamente el contenido del mismo, nos vamos a centrar en esta época histórica y en aquellas unidades en las que la presencia de soldados norteafricanos tuvo una mayor incidencia.

Dado que no es tema de este estudio ya que existe un elevado número de publicaciones que lo han hecho con una mayor autoridad, no se van a detallar todas las vicisitudes históricas de estas unidades ni se van a pormenorizar todos los hechos de armas en los que participaron, sino que se van a estudiar las normas legales por las que fueron creadas y las condiciones que tenían que cumplir los extranjeros que deseaban formar parte de las mismas. También y por razones de espacio y mayor claridad del trabajo, no se van a estudiar todas las unidades que existieron en aquella época sino las más significativas, tanto por el número de norteafricanos que formaron parte de las mismas, como por su importancia dentro del ámbito del Ejército de Tierra en aquellos momentos históricos: Fuerzas de Regulares y La Legión.

No van a extraerse conclusiones parciales dentro de cada una de las unidades estudiadas, ya que, teniendo en cuenta las épocas en las que se fundaron estas unidades y las circunstancias históricas de aquellos momentos, es muy probable que las enseñanzas que pudieran obtenerse se vayan repitiendo. Por este motivo, las posibles extrapolaciones a la situación actual y su aplicación se harán al final de este capítulo.

## *Las unidades de Regulares*

Parece ser que la primera presencia de ciudadanos magrebíes en el seno de las unidades del Ejército de Tierra español, data del año 1732, fecha de la reconquista de Orán, en la que unas fuerzas auxiliares denominadas «Moros de la Paz», prestaron una valiosa ayuda a las unidades españolas en todas las acciones bélicas. El general gobernador militar de aquella plaza organizó posteriormente las «Compañías de Mogataces», unidades que hasta su disolución en el año de 1791, fecha de la devolución de las plazas de Orán y Mazalquivir al rey de Argelia, prestaron valiosos e inestimables servicios a la Corona de España. Aunque se produjo una nueva recluta con motivo de nuestra Guerra de la Independencia, estas unidades desaparecieron definitivamente, como tales, en el año 1817 quedando los pocos soldados que aún existían como intérpretes del gobernador militar de la plaza de Ceuta.

Posteriormente en el año 1895, y por una Real Orden del 16 de julio, se aprueba el *Reglamento de las Milicias Voluntarias de Ceuta*, en el que destaca la existencia de una compañía de moros tiradores, procedentes del Rif o de las cabila fronterizas a la plaza de Ceuta, que prestarán los servicios de intérpretes, guías y confidentes cuando la necesidad lo requiera, y el de armas que se les ordene por un Real Decreto del 31 de diciembre de 1909 se modifica el anterior en el sentido que:

«En lo sucesivo sólo serán necesarios dos años de servicio, sin nota desfavorable, para que los individuos de estas compañías de moros tengan derecho a que se les conceda la nacionalidad española.»

Según una Real Orden Circular del 29 de enero del año 1910 se reorganizan estas milicias, pasando de tener una única compañía de moros a figurar dos de estas unidades dentro de su plantilla.

Simultáneamente a la reorganización de las milicias de Ceuta se crean en la plaza de Melilla y en los territorios de la cabila de Guelaya, ocupados por las tropas españolas, tres compañías a pie de fuerzas indígenas:

«Las fuerzas de la policía indígena de la Restinga y Cabo del Agua ya existentes, se unificarán con las que ahora se crean. Las clases y soldados serán indígenas y prestarán sus servicios en la cabila a la que pertenezcan. Serán reclutados por tiempo indefinido pudiendo rescindir sus compromisos los interesados o ser licenciados cuando así convenga.»

Por una Real Orden Circular de 30 de junio de 1911, se crea un batallón de Infantería, formado por cuatro compañías y un escuadrón de Caballería

todas ellas indígenas, dependientes de la capitania general de Melilla que es el verdadero origen de los grupos de Regulares unidades que, con modificaciones en el número de sus componentes, estructura y medios han servido durante muchos años y en todo tipo de acciones, tanto en tiempo de paz como en campaña a los intereses españoles y que actualmente siguen formando parte con una gran eficacia del Ejército de Tierra español.

De la exposición de motivos de la citada Real Orden Circular, podemos extraer los siguientes párrafos:

«Sometidos a nuestra influencia los habitantes de las cabilas ocupadas, como consecuencia de las últimas campañas, parece llegado el momento de ir creando tropas nutridas con los elementos indígenas afectos a España, que sirvan de núcleo para la organización de fuerzas indígenas regulares, con cohesión y disciplina, y capaces de cooperar en las operaciones tácticas con las tropas del Ejército.»

«Los brillantes y positivos resultados obtenidos por otras naciones mediante la organización y empleo de estas tropas, y los excelentes servicios prestados hasta ahora por las fuerzas indígenas organizadas en Ceuta y Melilla con carácter de ensayo, por Real Decreto de 31 de diciembre de 1908, aconsejan perseverar con firmeza, aunque con la prudencia que las circunstancias exigen, en el paulatino desarrollo de estas fuerzas, conservando las actuales con su carácter de policía militar y auxiliares del Ejército, y creando nuevas unidades que puedan, por su organización, constituir la base, y en su día, la parte principal del Ejército de nuestras posesiones y territorios ocupados por nuestras tropas en el continente africano.»

Del cuerpo del citado texto legislativo destacaremos lo siguiente:

«El reclutamiento se efectuará entre los naturales de Marruecos que se presenten en Melilla y Ceuta y los territorios ocupados por nuestras tropas en las inmediaciones de las citadas plazas y en todas las poblaciones del imperio en las que esté organizada la policía marroquí al mando de oficiales españoles, que serán los encargados de efectuar la recluta con las debidas garantías. El enganche de los individuos deberá hacerse con la obligación de servir indistintamente en Melilla o Ceuta o donde se disponga según las necesidades del servicio.»

«Los individuos solteros estarán acuartelados y los casados podrán vivir en el cuartel o con sus familias, si éstas residen en la proximidad del punto en que se encuentre prestando servicio a la unidad a que pertenezcan.»

### *La unidades de la Legión*

Creadas por un Real Decreto de 28 de enero del año 1920, llevado a la práctica por otro texto legal del mismo rango de 31 de agosto del mismo año, su organización y puesta en funcionamiento, se dictan en una Real Orden Circular del 4 de septiembre del citado año.

Al igual que lo sucedido con las unidades de Regulares, el Tercio de Extranjeros, creado inicialmente a base de una Plana Mayor de Mando y Administrativa, una Compañía de Depósito e Instrucción y tres Banderas, compuesta cada una de ellas de dos Compañías de Fusileros y una de Ametralladoras, ha experimentado a lo largo de su brillante historia militar, una serie de modificaciones tanto en su estructura como en su sistema de reclutamiento que la han ido adaptando a las diferentes situaciones, hasta convertirse en las unidades que actualmente están agrupadas bajo el nombre de «Brigada Legionaria». Esta unidad, heredera de las tradiciones y espíritu de los antiguos Tercios de Extranjeros, sigue siendo una de las mas prestigiosas del Ejército de Tierra español.

De los textos que dan origen a estas tropas destacaremos los aspectos siguientes:

«La conveniencia de utilizar todos los elementos que pueden contribuir a disminuir los contingentes de reclutamiento en nuestra zona de Protectorado en Marruecos, aconseja como ensayo, la creación de un Tercio de Extranjeros, constituido por hombres de todos los países, que voluntariamente quieran filiarse en él para prestar servicios militares, tanto en la Península como en las distintas comandancias de aquel territorio.»

«Este cuerpo habrá de emplearse tácticamente como de primera línea y en todos los servicios de paz y guerra, sin otro límite que el de su utilidad militar.»

«Los soldados prestarán el juramento de fidelidad a la bandera y quedarán, como soldados españoles, sujetos al Código de Justicia Militar y a las Ordenanzas del Ejército.»

«El tiempo de permanencia en el Tercio de Extranjeros se considerará para todos los efectos de la Ley de Reclutamiento, como de servicio en las filas del Ejército.»

«Todos los destinos a este Cuerpo se cubrirán con los individuos pertenecientes a éste, pero por ningún concepto podrán ser destinados a prestar otro servicio que los separe de las filas del Tercio.»

«Los extranjeros, en todos los empleos y todas las clases de tropa procedentes de alistamiento directo del Tercio, podrán ser separados o expulsados de él por ineptitud manifiesta o inconveniencia de sus servicios.»

«Los extranjeros, a los dos años de servicios con intachable conducta y merecimientos, se les expedirá un certificado que servirá de base para la concesión de la nacionalidad española, en el caso que la deseen.»

«El Tercio se nutrirá de extranjeros y españoles de 18 a 40 años de edad. Para la admisión de soldados se exigirá un acta de nacimiento del interesado o en su defecto una declaración del mismo, en la que consten sus pormenores de filiación y nacionalidad a que pertenece.»

### *Conclusiones*

Del estudio de los párrafos anteriores, deducimos que el Ejército de Tierra español ha utilizado, muy ampliamente, a los ciudadanos extranjeros en general y a los procedentes de Marruecos en particular, con unos resultados ampliamente satisfactorios

Durante la prestación de su servicio militar, estos ciudadanos, participaron en todas las misiones que les fueron encomendadas, perdiendo muchos de ellos sus vidas en defensa de una nación que les había acogido. Aquellos que finalizaron su servicio militar o bien regresaron a su país de origen, en su mayor parte a Marruecos, donde siguen manteniendo un gran amor hacia el Ejército en el que combatieron o bien se afincaron en España, país que les ofreció su nacionalidad muchos de los descendientes de estos antiguos soldados, que tienen hoy la nacionalidad española, sirven actualmente y con gran eficacia como militares profesionales en muchas de las unidades del Ejército de Tierra español.

Aunque las circunstancias que motivaron la incorporación de este tipo de combatientes son sensiblemente diferentes a las actuales, se pueden extraer algunas conclusiones que, adaptadas al momento actual, podrían ser aplicadas si se optase por el reclutamiento de ciudadanos de estos países:

1. El personal reclutado lo era para prestar determinados servicios y en determinadas unidades, todas ellas situadas dentro del territorio del antiguo Protectorado del norte de África. Aunque el Protectorado ha desaparecido, quedan las ciudades de Ceuta y Melilla, y algunos territorios

insulares: Islas Chafarinas, Alhucemas y Peñón de Vélez de la Gomera, en las que, a semejanza de la época colonial, podrían prestar servicio estos ciudadanos. Por otra parte, las unidades en las que sirvieron profusamente estos soldados, siguen formando parte del Ejército español y la existencia en ellas de un número de soldados que, aunque de nacionalidad española, profesan la religión musulmana, haría que la integración de estos futuros soldados fuera mucho mas sencilla. Por otra parte, en la Legión siguen existiendo algunos soldados, no de nacionalidad española, que son los que en el momento de promulgarse la actual Ley del Servicio Militar, tenían ya concedida la continuación con carácter permanente y mantienen esta prerrogativa hasta su retiro. En caso de admitirse a estos nuevos soldados, la existencia de estos veteranos favorecería su integración final.

2. Tanto en la Legión, como en las antiguas milicias voluntarias de Ceuta y Melilla, y en las unidades de Regulares, a aquellos soldados que al cabo de dos o tres años de intachable conducta solicitaban la nacionalidad española, se les concedía. Actualmente no se puede llevar a cabo esta acción, ya que no es posible prestar el servicio en filas dentro del Ejército español, si no se tiene la nacionalidad española, pero podría ser un estímulo para los futuros soldados.

## **Situación actual**

De acuerdo con los textos legales que rigen actualmente el servicio militar en España, solamente pueden prestar sus servicios como militares profesionales aquellas personas que posean la nacionalidad española, aunque se exceptúan los militares que pertenecían a la Legión y que en el momento de aplicación de las leyes vigentes tenían adquiridos unos derechos que les permiten seguir en servicio hasta la finalización de su compromiso o hasta la fecha de su retiro.

Aunque existe un determinado número de oficiales, suboficiales y tropa que por su religión u origen familiar pudieran parecer extranjeros, todos ellos tienen la nacionalidad española y como tales cumplen voluntariamente su servicio militar.

Actualmente en España, y según manifestaciones de los propios responsables del Ministerio de Defensa, las previsiones de reclutamiento para cubrir las plazas de militares profesionales de tropa existentes dentro de las Fuerzas Armadas, no están alcanzando los niveles de posibles aspirantes a las mismas que inicialmente se pensaron.

Sin entrar a analizar en profundidad las causas que pueden dar lugar a esa escasa motivación de los jóvenes españoles por realizar el servicio militar como soldados profesionales, podemos señalar entre otras las siguientes causas.

### *Relativas a la sociedad en general*

#### FALTA DE INTERÉS POR LOS ASUNTOS DE LA DEFENSA NACIONAL

Durante mucho tiempo, en la sociedad española ha existido la creencia, muchas veces alimentada por grupos que buscaban sus propios intereses, de que los aspectos relativos a la Defensa Nacional eran solamente cuestiones que tenían que ser resueltas por los militares. Como en dichas épocas el servicio militar era obligatorio, las Fuerzas Armadas, a pesar de que los índices de objeción de conciencia eran de los más elevados de toda la Europa Occidental, podían cubrir las plazas necesarias para mantener los niveles de operatividad necesarios en las unidades ya que existían suficientes soldados para ello.

Actualmente, y aunque el servicio militar obligatorio ha sido suprimido, no ha desaparecido ni ha cambiado la postura de los jóvenes en relación al servicio militar. Para una gran parte de ellos, la Defensa Nacional sigue siendo cosa de los militares o de personas que tengan la misma mentalidad que ellos, por lo que el índice de voluntariedad para formar parte del ejército profesional sigue siendo relativamente bajo.

#### MENTALIDAD DE LA JUVENTUD

La forma de vida de parte de la juventud actual, facilitada en gran medida por la evolución de la sociedad y por las oportunidades que ésta ofrece, no favorece la predisposición de los jóvenes a elegir una profesión que conlleva la aceptación de una disciplina, el cumplimiento estricto de ciertas obligaciones, el desplazamiento en muchos casos de la ciudad en la que vive, lo que trae consigo el alejamiento del círculo familiar y de amistades y el cambio de hábitos de vida tanto sociales como profesionales. Por otra parte el desarrollo de las corrientes pacifistas, alimentadas muchas veces con intenciones no del todo confesables, han inferido grandemente en la juventud que rechaza, en una gran mayoría, todo aquello que esté relacionado, directa o indirectamente con las Fuerzas Armadas.

## CAMBIO DE SITUACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO

La situación actual del mercado de trabajo en España, con una disminución progresiva del desempleo, hace que muchos de los jóvenes, que buscaban en las Fuerzas Armadas un primer empleo que les sirviera de puente entre la finalización de sus estudios y la obtención de un trabajo cuasi definitivo que colmara sus aspiraciones, encuentren rápidamente este trabajo y no se alistan por un periodo de tres o cuatro años en las filas de los Ejércitos. Si a esta circunstancia del descenso del paro unimos la disminución de la población activa en edades comprendidas entre los 18 y 25 años, como consecuencia de la baja tasa de natalidad existente en España en los últimos años, nos encontramos que el número de jóvenes que pueden acceder voluntariamente al ejército profesional, es cada vez menor. (La entrada de las mujeres al ejército profesional ha paliado, en parte, este déficit de jóvenes del sexo masculino). No obstante, no sería muy beneficioso para las Fuerzas Armadas en general, y el Ejército de Tierra en particular, que el número de mujeres militares profesionales aumentará de forma muy elevada ya que muchos destinos, sobre todo aquellos que requieren un esfuerzo físico muy grande, estuvieran ocupados por mujeres.

### *Relativas a las Fuerzas Armadas en particular*

#### SUELDOS NO MUY ELEVADOS

El sueldo mensual de un joven que ingresa como soldado profesional, se sitúa alrededor de las 100.000 pesetas mensuales durante los tres primeros años de su compromiso. Este sueldo no es muchas veces atractivo en comparación con los salarios que ofrece actualmente el mercado laboral para los que buscan su primer empleo, lo que implica que los jóvenes no se sientan especialmente motivados por este aspecto. (Este sueldo puede verse aumentado en función del tipo de unidad en la que sirve y de la localización geográfica de la misma). Si a estas circunstancias añadimos que la mayoría de los jóvenes que se alistan no quieren vivir dentro de los acuartelamientos, por las razones de independencia y por la poca aceptación de las formas externas de disciplina explicadas anteriormente, tienen que realizar un desembolso a veces bastante elevado, dependiendo de la población en la que vivan, para vivir fuera del cuartel, con lo que sus retribuciones quedan bastante disminuidas. Si a este desembolso añadimos las necesidades derivadas de la alimentación, el dinero del que pueden disponer los jóvenes no es muy grande, lo que les retrae, muchas veces, a la hora de firmar su compromiso. En determinados casos y para

umentar sus ingresos mensuales, algunos soldados buscan un trabajo remunerado fuera de sus horas de servicio. En el momento de firmar la ampliación de su compromiso, este «pluriempleo» les ofrece más sueldo y mejores expectativas laborales que su posible continuación en filas, por lo que en muchos casos no optan por la renovación.

En el caso de soldados profesionales casados, los problemas económicos se acentúan todavía más, sobre todo si ya tienen descendencia.

#### SALIDAS PROFESIONALES NO MUY DEFINIDAS

El aspirante que firma un compromiso de enganche como militar profesional, lo hace por un periodo inicial de 18 o 24 meses que puede ir prorrogándose sucesivamente, siempre a petición del interesado y con un informe favorable de sus jefes, hasta llegar a los 12 años de servicios. A partir de este tiempo, todos aquellos que no han obtenido alcanzado la categoría de tropa permanente, tienen que reintegrarse a la sociedad civil y tratar de buscar una colocación o un empleo dentro del mercado de trabajo existente y que esté de acuerdo con sus conocimientos.

Aquellos que han optado por continuar en las Fuerzas Armadas, y antes de alcanzar la categoría de tropa permanente pueden, si tienen la titulación académica correspondiente y superan las pruebas de acceso reglamentariamente establecidas, ingresar en los Centros de Formación de Grado Superior, Medio o Básico y posteriormente seguir dentro de su escala como cuadros de mando del Ejército. No obstante es una salida a la que muchos no pueden optar por sus circunstancias sobre todo académicas.

La realidad es que existen muchos jóvenes de edades comprendidas entre los 25-30 años que, después de haber servido con una gran eficacia en filas del Ejército, se tienen que incorporar a la vida civil, en dura competencia con otras personas de su misma edad y con una formación a veces más actualizada, sin que el bagaje tanto social como profesional que han obtenido durante sus años de permanencia en filas, les sea de gran ayuda para la obtención de un puesto de trabajo. Estas perspectivas, no muy optimistas, son tenidas muy en cuenta por muchos jóvenes a la hora de firmar su compromiso inicial y posteriores ampliaciones de compromiso.

#### EVOLUCIÓN DEL ESTILO DE MANDO

El cambio del sistema de reclutamiento, pasando de un modelo mixto formado por soldados de reemplazo y militares profesionales, a un modelo

de Ejército totalmente profesional, ha obligado al Ejército de Tierra a adaptarse a esta nueva situación no sólo en lo referente al trato con el soldado profesional sino también en la adecuación de las instalaciones y en la reincorporación al ámbito civil.

La antigua creencia de que el soldado profesional es una persona que debe estar las 24 horas diarias de servicio, dentro del cuartel, y que se diferencia solamente del soldado de reemplazo en que cobra una cantidad mensual, y que tiene un nivel de instrucción más elevado, ha ido desapareciendo paulatinamente del ámbito de las unidades al mismo tiempo que se van modificando progresivamente las instalaciones para adaptarlas al nuevo modelo de Ejército.

La idea de la mayor parte de los jóvenes que firman un compromiso de carácter temporal con el Ejército, es el poder encontrar un trabajo, aunque no sea muy bien remunerado, que les permita servir de puente entre la finalización de sus estudios y la obtención de otro puesto de trabajo que satisfaga más plenamente sus aspiraciones personales. Si durante el tiempo de su compromiso la experiencia es satisfactoria, es probable que quieran firmar una ampliación del mismo cuando termine el inicial, o que transmitan a sus amigos y compañeros una imagen favorable de este periodo de tiempo incitándoles a que compartan con ellos sus experiencias.

Ahora bien, si el periodo de servicio militar no colma mínimamente sus expectativas en determinados aspectos: libertad para permanecer en sus dormitorios fuera de las horas de servicio, realizar unos servicios en filas acordes con su profesionalidad: instrucción, maniobras, tiro, destacamentos, etc., y no realizar excesivamente trabajos de guarnición: guardias, limpieza, etc., instalaciones adecuadas para su ocio y descanso y oportunidades para su formación profesional, tanto en el caso de que deseen continuar con la carrera militar como para reintegrarse a la vida civil, muchos de ellos optarían por firmar una ampliación del compromiso o, lo que nuestro juicio es lo más importante, servirán de «propagandistas» entre sus compañeros para obtener nuevos compromisos.

#### *Posibles medidas a tomar*

Después de estudiar muy someramente algunos de los motivos que, a nuestro juicio, han desembocado en un bajo nivel de reclutamiento, veamos cuales han sido las medidas que ha tomado o está llevando a la práctica el Ministerio de Defensa para paliar este déficit de personas.

Con objeto de ampliar el abanico de posibles peticionarios, el Ministerio de Defensa rebajó los niveles de coeficiente intelectual de los posibles aspirantes, pasando del 90% al 70%. Esta medida, que tuvo un amplio eco en los medios de comunicación social y con la que no todos estuvieron conformes, no ha servido para aumentar cuantitativamente el número de aspirantes.

La medida más llamativa, tanto por sus posibilidades de reclutamiento como por la novedad de la misma, fue el envío de cartas a unos 20.000 jóvenes hijos de emigrantes españoles en Suramérica (Argentina y Uruguay), y que poseían la nacionalidad española, ofreciéndoles la posibilidad de ingresar como militares profesionales dentro de las Fuerzas Armadas españolas. Esta medida que fue ampliamente difundida por todos los medios de comunicación social, suscitó una gran polémica en la que se vertieron opiniones de todo tipo a favor y en contra de la misma. Después de un cierto tiempo de puesta en marcha de esta iniciativa, la realidad ha demostrado que no ha respondido a las expectativas que había despertado su puesta en marcha. En primer lugar, el número de jóvenes que respondieron a esta convocatoria no fue todo lo elevado que se esperaba y posteriormente de los que han venido y han iniciado su preparación previa al ingreso, no todos han continuado y han solicitado su baja aduciendo razones de todo tipo: falta de adaptación, deseo de volver a su país, obtención de un trabajo en España, etc.

Como hemos visto, el problema que se plantea a corto-medio plazo para obtener el número suficiente de soldados que cubran las plazas existentes dentro de los efectivos fijados para las Fuerzas Armadas españolas, y dentro de las normas legales vigentes hasta la fecha, requiere unas soluciones que hasta la fecha, no parece ser fáciles.

Las soluciones que pueden barajarse serían entre otras las siguientes:

1. Aumento sustancioso de los haberes que cobran los soldados profesionales. Esta medida, que probablemente obtendría unos resultados inmediatos bastante aceptables supondría aumentar considerablemente los presupuestos del Ministerio de Defensa, sobre todo en el capítulo dedicado a gastos de personal, lo que resultaría una medida no muy popular entre muchos sectores de la sociedad que se oponen sistemáticamente a cualquier aumento de las inversiones en defensa y no estaría en concordancia con los criterios de convergencia de la Unión Europea. Por otra parte, este aumento en los gastos de personal, si no se contempla dentro del aumento global de los presupuestos

del Ministerio de Defensa, iría en detrimento de las inversiones correspondientes a equipamiento, corriendo el peligro de no alcanzar, en este campo los niveles mínimos de operatividad exigidos por nuestros aliados en nuestras unidades.

2. Disminución de los efectivos de las Fuerzas Armadas. Existen opiniones, a veces no muy capacitadas y sí bastante intencionadas, que proclaman la disminución progresiva de los efectivos actuales de los Ejércitos compensándolas con una mayor operatividad y eficacia de los que queden. Estas opiniones que, en los inicios de la profesionalización, podrían ser válidas, no tienen, a nuestro juicio, una base real en la que sustentarse. España, por la posición que ocupa actualmente en todos los aspectos. Cultural, humano, político, económico, etc., dentro del concierto mundial, no puede tener unas Fuerzas Armadas cuyo número no responda a los requisitos mínimos exigidos por su pertenencia a las Alianzas militares de las que forma parte. La presencia de tropas españolas en el extranjero, formando parte de contingentes multinacionales, exige unos mínimos que no pueden disminuirse. Si a estas circunstancias añadimos la existencia de unos territorios españoles en el norte de África, que exigen unas fuerzas equipadas entrenadas y disponibles en todo momento para hacer frente a cualquier eventualidad, comprenderemos que el número actual de efectivos asignados a las Fuerzas Armadas es difícilmente disminuable.
3. Otras medidas de carácter general. Dentro de este grupo podrían incluirse todas aquellas acciones de distinto tipo que tienden a hacer más atractivo el ingreso y permanencia de los jóvenes en el servicio militar: mejora de las instalaciones y de la calidad de vida de los soldados dentro de los cuarteles, mayores posibilidades de promoción profesional, posibilidad de conseguir un puesto de trabajo estable a la finalización de su compromiso, etc. Todas estas medidas, que ya se están llevando a cabo actualmente con una gran eficacia y entre las que merecen destacarse entre otras: cursos para la promoción profesional, reincorporación al ámbito civil, mejora de los niveles educativos, modernización de los alojamientos y zonas deportivas, adecuación de los horarios, actos de régimen interior, permisos, uniformidad y todos aquellos que tratan de equiparar en lo posible el régimen de vida de los marinos y tropa profesional con los aspectos básicos que configuran el del militar de carrera, conseguirán paliar, pero no definitivamente, el verdadero problema que, a nuestro entender, tiene actualmente el reclutamiento del servicio militar profesional: la falta de jóvenes que voluntariamente quieran firmar su compromiso de enganche como soldados profesionales.

Hasta ahora hemos estudiado la situación actual en la que se encuentra el reclutamiento y las posibles acciones que podrán realizarse para mejorarla, todo ello dentro de las normas legales que exigen que los soldados tengan la nacionalidad española. A la vista de que las actuaciones llevadas a cabo con españoles residentes en Suramérica no han sido todo lo satisfactorias que en un principio se pensaba, se plantea las preguntas: ¿Deberían abrirse las puertas de las Fuerzas Armadas españolas a emigrantes procedentes del norte de África? ¿Qué ventajas supondría?, ¿Cuáles serían los inconvenientes? Trataremos a continuación de dar una respuesta adecuada a cada una de ellas.

En primer lugar, la Historia demuestra, como ha quedado explicado en las páginas precedentes, que los resultados obtenidos con los soldados norteafricanos en aquellos momentos y circunstancias fueron enteramente satisfactorios. Aunque en la actualidad las circunstancias históricas y regionales han variado, podría repetirse la experiencia dentro de unos límites de cantidad y calidad de los soldados y de determinadas unidades.

Las ventajas que de ello se obtendrían podrían resumirse en las siguientes:

1. Ampliación del número de posibles aspirantes para ingresar en el Ejército. Teniendo en cuenta que los emigrantes procedentes del norte de África forman una de las comunidades más numerosas existentes en España y que su edad está comprendida entre los 20-25 años en una gran mayoría, se obtendría de ellos una gran bolsa de aspirantes potenciales a formar parte de las unidades del Ejército. Si tenemos en cuenta que una gran parte de la actividad laboral española en determinados sectores, tales como la agricultura, construcción, ganadería, etc., se está manteniendo gracias a estos emigrantes, no podría achacarse al Ejército el aumento del paro en España por la contratación de emigrantes. De esta forma podría paliarse la falta de voluntarios para ingresar en filas. A las razones antes señaladas conviene añadir la disminución progresiva del número de jóvenes españoles que podrían realizar el servicio militar debida a las previsiones demográficas actuales. Esta disminución podría paliarse con la incorporación de emigrantes norteafricanos, de forma que siempre habría un mayor número de peticionarios que de plazas.
2. Necesidad de encontrar una colocación y un empleo digno a los emigrantes que, aun disponiendo de un permiso de trabajo y residencia en nuestro país no pueden integrarse plenamente en la sociedad. Además de cumplir las ventajas apuntadas en el párrafo anterior, el ingreso de parte de estos emigrantes dentro de las filas del Ejército paliaría, en algu-

na medida, la situación de marginación en la que se encuentran muchos de estos colectivos, situación que, a la larga, puede derivar en conflictos más o menos graves producidos por la marginación que en algunos casos se produce. Aunque no es una misión primordial de las Fuerzas Armadas, la acción social que de ello se derivaría tendría una repercusión muy favorable dentro de la opinión pública española.

3. Aumento de la población española futura. A los emigrantes que hubieran servido en filas con una intachable conducta y a entera satisfacción de sus mandos durante un periodo de tiempo determinado (podría servir de base el expresado en la Ley de Extranjería para la obtención de la nacionalidad española), podría concedérseles a la finalización de su compromiso y siempre que ellos lo solicitaran, la nacionalidad española. Además de cubrir las necesidades previstas de incorporación de efectivos a las Fuerzas Armadas, paliarían en parte el decrecimiento progresivo que está sufriendo España, ya que según datos de la United Nations Population División de 1999, España habrá perdido en el año 2050 el 21,8% de su población actual y su media de edad estará en 55 años. La progresiva incorporación de emigrantes procedentes de las Fuerzas Armadas significaría un aporte de trabajadores muy necesario, en cantidad y calidad, para el futuro de la economía nacional.

Como ejemplo más próximo de todo lo señalado anteriormente, podemos emplear lo que se lleva a cabo en la Legión Extranjera francesa. En esta unidad de élite del Ejército de Tierra francés, admite a voluntarios de diferentes nacionalidades, razas y religiones los aspirantes deben tener entre 17 y 40 años, ser aptos físicamente y no se les exige el conocimiento del idioma francés, ya que se les enseña, a los aspirantes que no lo conozcan durante el periodo de duración del compromiso. El contrato inicial que firman los aspirantes es de cinco años, pudiendo prorrogarse por periodos de seis meses, uno, dos o tres años, llegando a un máximo de quince. Al cabo de tres años de servicios puede obtener la nacionalidad francesa o bien obtener un permiso de residencia en Francia por un periodo de diez años renovables.

#### *Ventajas e inconveniente*

En primer lugar habría que definir claramente en qué unidades y en qué proporciones pueden entrar estos emigrantes dentro del Ejército. Si las unidades en las que pueden servir son las situadas en las ciudades de Ceuta y Melilla, al número de los soldados que en ellas sirven con nacionalidad española, pero de origen marroquí, se sumaría un contingente de

soldados procedentes de esta nacionalidad o próxima a ella. Sabiendo los contenciosos que Marruecos mantiene con España por la soberanía de esas ciudades, no parecería muy adecuado el mantener dentro de ellas a un número más o menos elevado de soldados que, aunque hubieran jurado fidelidad a la bandera de España, en caso de conflicto su actitud sería dudosa. Además, podrían influenciar en el resto de compañeros de la misma religión o entre la población musulmana de las ciudades, creando un ambiente no muy favorable a las posturas españolas. En consecuencia no parece muy conveniente, bajo este punto de vista, el concentrar a este contingente de emigrantes en las unidades situadas en Ceuta y Melilla.

Por contra, la concentración de estos soldados en estas ciudades, tendría la ventaja de que se incorporarían a unas unidades que tienen experiencia en el trato con estos soldados y en la solución de los problemas que se derivan de practicar una religión que tiene unos preceptos y unos hábitos de vida distintos a los de la religión católica. Además y teniendo en cuenta el número de musulmanes que viven en ambas ciudades, la vida de estos soldados fuera de los acuartelamientos sería más fácil ya que se integrarían rápidamente dentro de esa población.

En el caso de que se optara por el destino a estas ciudades y a las unidades que en ellas están ubicadas, su número no debería ser muy elevado y deberían ser muy bien elegidos los puestos a los que serían destinados.

Si se optara por distribuir este posible contingente entre algunas de las unidades situadas dentro del territorio peninsular, sería necesario buscar el equilibrio adecuado del número de soldados destinados para que, por una parte no fuera tan pequeño que se sintiera marginado del resto de sus compañeros y se constituyera en un gueto y por otra parte no fuera lo suficientemente grande para poderse constituir en el núcleo fuerte de la unidad.

En cualquier caso, sería necesario en todas las unidades en las que hubiera este tipo de soldados, el tener en cuenta sus creencias religiosas y las consecuencias de todo tipo que de ellas se derivan, con objeto de adecuar parte de sus instalaciones a las nuevas necesidades.

Suponiendo que se optara por admitir a este tipo de soldados, que se eligieran las unidades a las que tienen que ir destinados y el número a distribuir en cada una de ellas, que se solucionaran los problemas derivados de su diferente religión y cultura, así como los del idioma, y que con esta incorporación se elevara el grado de efectividad de las Fuerzas Armadas, cabría realizarse las siguientes preguntas: ¿Serviría esta medida para inte-

grar a los emigrantes dentro de la sociedad española? ¿Aceptaría la sociedad nacional e internacional esta tipo de medidas?, o por el contrario, ¿Al realizar estas acciones la imagen de las Fuerzas Armadas quedaría empañada por acoger en sus filas a soldados de otros países y parecer un «ejército de mercenarios»?

A las preguntas formuladas anteriormente no puede darse una respuesta adecuada en este momento, y solamente el tiempo será el que juzgue si la medida, caso de adoptarse, sería la mas conveniente.

## **Conclusiones**

Una vez analizadas, con mayor o menor profundidad las distintas ventajas e inconvenientes que, a juicio del que escribe estas líneas, podría traer consigo la incorporación de emigrantes procedentes de los países del norte de África, como soldados profesionales dentro del ámbito de las Fuerzas Armadas, se observa que el problema presenta unas dimensiones que sobrepasan los límites de este capítulo.

Es una medida, a nuestro entender, de un nivel mucho más elevado que el de esta comunicación y que para su adopción, en el caso de que así se hiciera, requeriría un estudio mucho más profundo y con unos interlocutores que representaran a la totalidad, o al menos a la mayoría de los sectores de la sociedad, implicados en este tema.

En nuestra opinión, se trata de un asunto de un alto contenido político y que debe traer consigo una serie de acciones en los campos presupuestarios, jurídicos, sociológicos y técnicos, tendentes en último término, a encontrar la verdadera situación de nuestras Fuerzas Armadas en el lugar que les corresponde dentro de la sociedad española.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

Por LEOPOLDO GARCÍA GARCÍA

La caída del muro de Berlín y la posterior explosión de la Unión Soviética llevó consigo una serie de consecuencias. Una de ellas fue que las escuelas de guerra de los países occidentales se quedaron sin enemigo para los temas tácticos. En efecto, a partir de ese momento, en el apartado enemigo se podían leer expresiones como que éste tenía «la organización, plantillas y procedimientos de empleo similares a los propios». El bando rojo se había decolorado y combatíamos contra nosotros mismos.

Pero hubo más cambios. Hasta ese momento eran de uso corriente el empleo de conceptos como amenaza y defensa. A partir de ese momento, se cambiaron por los de riesgo y seguridad. Había incluso países que contemplaban en sus estudios estratégicos dos amenazas y la caída del imperio soviético tuvo la virtud de modificar incluso aquellas amenazas en las que no se contemplaba la participación soviética.

El cambio de amenaza por riesgo hizo que pasaran a ser considerados otros riesgos, que ya existían, pero que estaban en segundo plano en la percepción de los países occidentales. Estos riesgos fueron el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, el narcotráfico y los flujos migratorios incontrolados, entre otros.

El cambio de defensa por seguridad quitó protagonismo a las Fuerzas Armadas —algunos analistas llegaron a decir que se había «civilizado» la defensa— y puso de actualidad a otras organizaciones ya existentes,

mientras que a los ejércitos se le atribuían otras misiones, a las que se bautizó con el nombre de misiones de paz.

No obstante lo anterior, los ejércitos han vuelto a ser empleados cuando el riesgo del terrorismo internacional ha pasado a la categoría de amenaza, por la protección que le han prestado a cierto Estado.

Este cambio de léxico no podía ser definitivo, como el tiempo ha demostrado, y ha bastado la aparición de un nuevo poder con fuerza suficiente para aprovecharse de nuestras vulnerabilidades, para que se volviera a hablar de amenaza y los ejércitos recuperaran su protagonismo y volvieran a realizar las misiones para las que fueron creados

El progreso tecnológico ha disminuido la importancia de algunas de nuestras vulnerabilidades, pero la verdad es que nos ha creado otras nuevas.

Dice Bruno Etienne que:

«El *Mare Nostrum* es un continente líquido, cuyas orillas son sólidas y su población nómada.»

El nomadismo ha sido un rasgo característico desde los tiempos de fenicios y de cartagineses y el Mediterráneo, en el futuro, será el epicentro de la mayor turbulencia demográfica. Sobre este eje Sur-Norte se encuentran frente a frente la zona de más alta tensión y la de mayor regresión demográficas en el próximo medio siglo.

Los atentados recientes sobre el World Trade Center y el Pentágono y el fallido de Pittsburgh y más cerca de nosotros los enfrentamientos de El Ejido, han tenido en común la implicación de miembros de comunidades de inmigrantes. Estos actos violentos han provocado la atención de los poderes públicos sobre los daños que una comunidad de inmigrantes puede infligir en las sociedades que los acogen. Y la inmigración, que durante largo tiempo era un tema de interés de los ministros de Trabajo o de Inmigración, ahora se ha convertido en un tema de política internacional, en la que se ven comprometidos, no sólo los ministros de Asuntos Exteriores, sino también los de Interior y de Defensa.

Abundan los ejemplos de flujos de inmigración, bien de carácter económico, afectados por el empuje y atracción de las oportunidades de empleo y de ingresos, bien de refugiados afectados por las consecuencias de desórdenes públicos y persecución, que han generado conflictos dentro y entre Estados y, por esta razón, se han elevado hasta lo más alto de la agenda política.

Del examen de estos ejemplos se pueden sacar varias conclusiones. La primera es que la inmigración internacional no da muestras de decrecer. La segunda es que cada vez hay más población que desea dejar su país de origen, para dirigirse a otro país que la acepta, aunque se presenten condicionamientos políticos, que generan sentimientos xenófobos y conflictos con los naturales del país de acogida. En tercer lugar, hay que señalar que los medios de comunicación se han centrado en los movimientos Sur-Norte y Este-Oeste, pero este enfoque puede llevar a conclusiones erróneas.

Las características de los movimientos migratorios hacen cada vez más necesaria una organización internacional de seguridad-estabilidad, para el estudio de la inmigración, que se centre en las políticas estatales sobre la inmigración dentro de la Unión Europea, que tenga en cuenta la estabilidad interna y la seguridad internacional. Esta organización debería tener presente los cambios políticos en los Estados, que pueden determinar los flujos migratorios.

Esta organización debería estar en conexión con otra organización internacional de carácter político-económico, que se centre en las desigualdades económicas entre los países «emisores» de inmigrantes y los países «receptores» de los mismos, incluyendo los cambios estructurales, los cambios en el mercado de trabajo y los movimientos de capitales.

La amenaza de la inmigración a la seguridad y a la estabilidad de un Estado receptor puede presentar diferentes aspectos, tales como: ataques armados, atentados a la estabilidad política y atentados a los valores nacionales. En ocasiones, estos atentados contra la estabilidad del país de acogida no son cometidos por la inmigración, sino por otros grupos, especialmente de radicales religiosos, que encuentran en las corrientes migratorias el entorno adecuado para llevar a cabo sus propósitos desestabilizadores.

Proporcionar un refugio o acogida a aquellos que comparten los mismos valores —por ejemplo, la libertad política— es importante en algunos países y no en otros. En razón de los diferentes países, esta afluencia de «combatientes de la libertad» puede no ser visto como una amenaza, mientras que en otros, por el contrario, esta presencia puede no ser muy bien valorada por las élites nacionales.

Los ciudadanos de un país pueden mostrarse receptivos hacia aquellos inmigrantes que comparten la misma lengua, raza y religión, mientras que

pueden considerarse una amenaza, cuando estas características no se comparten. Mientras que «la afinidad étnica» es una construcción social, que puede lograrse con el tiempo, no ocurre lo mismo con las diferencias culturales o religiosas.

No hay un «modelo español» de integración porque no existe una tradición de recibir inmigrantes, pero sí existe un caso español, que se diferencia del modelo francés —asimilación— y del modelo inglés, donde el Estado se armoniza con unos grupos de inmigrantes, que promueven sus propios intereses, frente a los de los demás, con apoyo financiero del Estado a unos y a otros.

El caso español, teniendo en cuenta el pluralismo existente con el reconocimiento de las autonomías, puede calificarse como de multiculturalismo. Todas las culturas son igualmente respetables, como lo son los valores propios de esas culturas. Esto exige de los poderes públicos una voluntad política decidida, que no se limite a declaraciones públicas contra el racismo y la xenofobia, sino que se concrete en prácticas legislativas y administrativas eficaces contra la discriminación estructural de los inmigrantes.

El inmigrante hacia el Norte está seducido por «el otro», por su nivel de vida y por sus libertades y corre el riesgo de alinearse con él pero, si no consigue una integración equilibrada, vuelve a su identidad inicial, como un refugio. Se encuentra dubitativo entre ser «el otro», pero sin dejar «el mismo».

Las culturas difieren unas de otras y tienen unas normas que definen quién pertenece y a quien se admite, y en este último caso, que derechos y privilegios se le conceden y si la cultura del país receptor ve a la comunidad inmigrante, con su cultura, como ciudadanos potenciales.

Estas normas están incluidas en unas leyes que determinan quién tiene derecho a ser ciudadano por su nacimiento y quien, por el contrario, puede llegar a ser ciudadano naturalizado. La diferencia está en que el país receptor aplique el *ius sanguinis*, por el que una persona es ciudadano del Estado de sus padres, o bien aplique el *ius soli*, por el que el lugar de nacimiento es el que concede la nacionalidad. Aquí los principales países de la Europa Occidental, receptores de inmigración, también difieren, aplicando un criterio u otro.

Las sociedades receptoras pueden reaccionar ante la inmigración, a causa de los costes económicos que pueden originar o a causa de su

conducta social, incluso delictiva. El volumen de la inmigración o su situación económica pueden obligar al Estado receptor a unos gastos de alojamientos, educación y transporte, que pueden generar un resentimiento local.

España recibe a través del Mediterráneo una inmigración procedente del Magreb, principalmente de Marruecos y de Argelia, por este orden de importancia. La situación socioeconómica en estos dos países ha determinado, en estos últimos años, un incremento de esta inmigración, en torno a la cual se han desarrollado unas mafias, que mediante el cobro de importantes cantidades de dinero, organiza los viajes a través del estrecho de Gibraltar.

El inmigrante a su llegada al país de acogida se reagrupa en el seno de pequeñas comunidades reconstituidas, que vienen a ser un trampolín para buscar su integración en el universo más amplio del país de acogida. A medida que va consiguiendo la integración y sobre todo cuando se van sucediendo las generaciones habrá una aspiración lógica y justa al bienestar social y al reconocimiento sociocultural, buscando acceder a la sociedad de consumo y también a la libertad y a la ciudadanía.

A la hora de valorar los factores de integración, el inmigrante, más que el dominio de un medio de comunicación, que le permita entrar en un contacto más amplio con el entorno de la sociedad en la que pretende integrarse y la asimilación de la cultura de la sociedad, busca el dominio de los códigos de comportamiento y de relación, que le permitan encontrarse en armonía con su entorno inmediato. Para que esto sea posible, Jacques Barou señala que es necesario, que el medio social del entorno esté bastante organizado, para que el inmigrante pueda encontrar en él un lugar donde se le valore y pueda ser considerado como un valor positivo, en función de unas reglas comunes a todo el mundo, proceso que permite a fin de cuentas, que el inmigrante participe a satisfacción de la sociedad global.

La primera generación de la inmigración, incluso cuando ya se ha adaptado a la sociedad de acogida, mantiene un modo de vida que no está en ruptura total con su sociedad de origen. Mantienen ciertas características culturales de su país de origen, que se manifiestan en el mobiliario y en la decoración de sus casas. Pretende dar de su país de origen una imagen de apertura, de moderación y de síntesis entre tradición y modernidad.

Cuando los medios de comunicación airean discursos en los que se vierten ideas xenófobas y de «descalificación social» de la inmigración, en el inmigrante se desarrolla un sentimiento de inquietud y se produce un «repliegue» sobre los valores de la «cultura de origen», entre los que la religión puede ser uno de los vectores más importantes.

El apego del inmigrante a ciertos rasgos culturales de su sociedad de origen, lejos de significar un «rechazo patológico» de las normas y valores de la sociedad de acogida o el simple «repliegue sobre sí», se trata por el contrario, como mínimo, de un factor de protección contra las desestabilizaciones del exilio, en petición de reconocimiento y de integración en la sociedad de acogida. La cultura de origen puede servir de «refugio», permitiendo recurrir a ella con la finalidad de sobrepasar un cierto número de dificultades encontradas durante el proceso de integración.

Cuando se pasa a la segunda generación y especialmente si la integración de la primera generación se ha desarrollado sin traumas, nos encontramos ya con una reivindicación de su doble personalidad. Para esta generación más joven, el islam es una realidad que no se puede soslayar y una dimensión constitutiva a la vez de su propia identidad, de la que también forma parte la realidad social y cultural de la sociedad de acogida. La inmigración se está transformando, se ha rejuvenecido y ha aumentado la tasa de feminización. Los lazos de los jóvenes con el país de origen se van atenuando. La aspiración de esta inmigración joven es compatibilizar el islam con un deseo de ciudadanía del país de acogida.

A partir de la segunda generación, según las estadísticas, los musulmanes tienen una proporción de practicantes religiosos similar a la de los jóvenes nacionales de su edad. Otras prácticas islámicas como el ayuno en el mes del ramadán y las prescripciones alimentarias —prohibición del alcohol y de la carne de cerdo— van pasando a convertirse más en un hecho cultural, que en un respeto religioso.

La integración social y cultural de la inmigración determina que ésta vaya adoptando una serie de rasgos de la sociedad de acogida, que no se dan precisamente en la sociedad origen. Así se pueden observar la progresiva emancipación de la mujer, el descenso de la tasa de fecundidad, el aumento de la edad de matrimonio y de primera maternidad, la desaparición progresiva de la poligamia y el aumento de las uniones libres y de los matrimonios mixtos.

Suele haber en los países de origen un intento de impedir la integración total de sus naturales en los países de acogida. En los dos países del Magreb de los que recibimos la mayoría de la inmigración, la actitud es similar pero difieren en los medios.

En Marruecos, Hassan II consideraba a los marroquíes, aunque hubieran cambiado de nacionalidad, como «sujetos de su Majestad». Siempre consideró que tenía derecho de vigilar a sus súbditos y evitar su integración total en nuestro país, no renunciando a ejercer la tutela sobre ellos.

En Marruecos el sentimiento religioso está íntimamente ligado a la función del rey como «Comendador de los Creyentes» y protector de las principales hermandades marabútcas. Es normal en la inmigración, especialmente en la primera generación, que la foto del rey presida una de las habitaciones de la casa.

Oficialmente, las autoridades de Marruecos no reconocen la existencia de islamistas en el país. A lo sumo admiten que puede haber cierta contestación musulmana, pero en el reino no hay islamistas. La justificación de esta afirmación está en que no se puede ser más musulmán que el «Comendador de los Creyentes», y que además es descendiente del Profeta.

Este «control religioso» de Marruecos se ha manifestado por la aplicación de su «derecho» a enviar imames y predicadores «oficiales» especialmente en la época del Ramadán. Y esto porque Marruecos siempre se ha mostrado muy interesado sobre la evolución del Islam en los países al otro lado del Mediterráneo.

Los imames son los representantes de un islam institucionalizado, que es el que se produce a partir de las mezquitas como institución, sea cual fuere la adscripción. Islam oficial es que se practica a partir de las directrices del Estado musulmán, que se ha preocupado de proporcionar el iman. El islam de las mezquitas islamistas, es de carácter institucional, pero no oficial. En los países de mayoría cristiana, el país musulmán que edifica una mezquita lucha por proporcionar su propio personal religioso para atender al culto. Los imames juegan un papel clave en el ámbito de la inmigración. Estos imames pueden responder a dos perfiles: imames que han ocupado ese puesto en sus países de origen y ahora desarrollan su función en la inmigración e imames, que sin haberlo sido antes, se han convertido en imanes en la inmigración. Este problema de los imames podría resolverse si en el país de acogida hubiera los suficientes imames para atender a los lugares de culto del islam.

Los primeros se convierten en inmigrantes y deben adoptar sus mensajes y sus funciones a las circunstancias de la vida en un país no musulmán. Estos imames pueden ser transmisores del islam oficial del país que los envía, divulgando orientaciones y manteniendo vínculos.

Los segundos se benefician de sus vivencias de la inmigración, pero su formación y aprendizaje plantean numerosos problemas.

El islam de contestación es propio de imames que han emigrado, precisamente, por su oposición al islam oficial y al régimen de su país.

Hay que señalar que el islam marroquí se ha caracterizado por su equilibrio, su carácter de apertura y de acogida «al otro». El reino se ha considerado como un lugar de ecumenismo, de tolerancia y de diálogo. Tanto Hassan II, como su hijo Mohamed VI no han dudado en elegir asesores que pertenecían o pertenecen a la comunidad judía. Conviene tener presente que el islam es la organización religiosa o político-religiosa que reúne a todos sus miembros una vez a la semana —los viernes— cosa que no sucede con ninguna otra organización, ni partido político.

En Argelia, ya en la guerra que precedió a la descolonización (1954-1962), el Frente de Liberación Nacional (FLN) ya se dio cuenta de la importancia de su emigración, ya numerosa en Francia, organizando la Federación de Francia. Esta Federación realizó, entre otras, tareas de recogida de fondos para los libertadores y de asistencia a los argelinos encarcelados en Francia.

Después de los Acuerdos de Evian, el Gobierno argelino creó *L'Amicale des Algériens en Europa*, organización gubernamental que se preocupó de controlar la emigración. A los sucesivos gobiernos no se le escapó nunca el peligro que podía haber en esta emigración, donde se podía incubar una oposición al régimen argelino. Este control ha permitido al Gobierno del momento deshacerse de algún opositor considerado peligroso. La importancia que el Gobierno argelino le da actualmente a su emigración se ha plasmado en la creación de una Secretaría de Estado para la Emigración y en la presencia de representantes de la emigración en los escaños de los órganos legislativos nacionales.

El islam argelino es menos tolerante que el marroquí en sus relaciones con otras religiones.

Argelia tiene un problema con el islamismo, que con el tiempo ha degenerado en un terrorismo del que no se ve libre, a pesar de los esfuerzos

realizados hasta la fecha. La participación de la comunidad argelina emigrante en las consultas electorales —presidenciales de 1995 y constitucional de 1996— demuestra claramente que, en general, están en contra de los proyectos islamistas.

Será difícil encontrar la foto del presidente argelino del momento, presidiendo alguna habitación de la casa de un emigrante argelino.

La doble lealtad de la inmigración, en una forma extrema, al país de origen y al país de acogida, puede determinar que la comunidad inmigrante actúe como una quinta columna, lo que puede utilizarse como un pretexto para discriminación y persecución de la inmigración.

### **Bibliografía**

BENCHEIKH, S.: *Marianne et le Prophète*.

EUROPEAN CULTURAL FOUNDATION: *Alienation or integration of arab youth*.

LAMCHICHI, A.: *L'inmigration marocaine en France, changements et ruptures*.

*Migraciones* número 0, 1996; número 5, 1999 y número 7, 2000.

*Security, Stability and International Migration*.

SFEIR, A.: *Les Reseaux d'Allah*.

SHIFFER, G.: «Ethno-National Diasporas and Security» *Survival*, Spring, 1994.

WERNER, M.: *International Security-Winter 1992-1993*.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente:* D. LEOPOLDO GARCÍA GARCÍA  
*General de brigada de Artillería (DEM) (R).*

*Coordinador:* D. FRANCISCO JAVIER MARTÍN GARCÍA  
*Coronel de Infantería (DEM).*

*Secretario:* D. RAFAEL NIETO MARTÍNEZ  
*Coronel de Infantería (DEM).*

*Vocales:* D.<sup>a</sup> MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN  
*Doctora en Ciencias Políticas y Sociología.*  
*Profesora de Política Internacional. Suffolk University.*

D. JAVIER GUISÁNDEZ GÓMEZ  
*Coronel del Ejército del Aire (DEM).*

D. JAVIER JORDÁN ENAMORADO  
*Becario de Investigación. Universidad de Granada.*

D. FRANCISCO OLIVER BUHIGAS  
*Coronel de Infantería (DEM).*

D. DIONISIO GARCÍA FLÓREZ  
*Analista de Asuntos Internacionales.*  
*Doctor en Relaciones Internacionales.*

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

## ABSTRACT

Technological progress seems to have made the world smaller. Indeed, it has made the world totally transparent, and therefore it can be immediately known what is going on at the other end of the world. This situation has given rise to migratory movements seeking better standards of life than those «enjoyed» at home.

In some cases, these migratory movements are not prevented at the countries of origin since they remove potential protesting elements, and they are also a source of currency from money transfers sent to families left behind at home.

These communities emerging from immigration keep their national ethnic identities, which strongly and directly come from their native countries, and which are related to such communities.

Although immigration does not usually pose a threat to the security of the host country, it must be taken into account that it could be used by radical religious groups to hide their destabilising intentions either at the host country or at other countries.

Countries that have emigrants abroad seek contact —control— with their emigrants established overseas giving rise to networks that could cause problems with host countries. This could result in a kind of competition between States of origin and host States regarding moral and material authority over the immigrant community.

States of origin for immigration always put their interests before the interests of their nationals. Only if those interests are guaranteed can the state intercede on behalf of its emigration interests. It can occasionally infiltrate

elements among its emigration that are ready to carry out activities affecting the stability of the host country, especially when both States, source and target, have opposing interests.

A trauma-free integration of a first generation of immigrants favours a second generation of immigrants adhering much more to social values in the host country without losing respect to Islam.

In the future, the number of people willing to leave their countries behind to seek a better life will be higher than the number of people the various host countries will be willing to accept. This will force these countries to implement strategies to defend themselves from the avalanche.

## ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
SUMARIO.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Capítulo primero</i>	
CAUSAS Y EVOLUCIÓN DE LA INMIGRACIÓN DEL MAGREB.....	17
Introducción.....	19
Tipos de inmigración.....	20
— Desde un país estructurado a otro estructurado.....	22
— Desde un país estructurado a otro desestructurado.....	22
— Desde un país desestructurado a otro desestructurado.....	23
— Desde un país desestructurado a otro estructurado.....	24
Situación social de los países del Magreb.....	25
Proceso de la inmigración.....	26
— <i>Virtualidad</i> .....	27
— <i>Realidad</i> .....	27
— <i>Consumación</i> .....	28
La inmigración y el Estado.....	28
Influencia de la Geografía en la inmigración.....	29
La Geopsicología, la Geosociología y la inmigración en el Magreb..	31
La extranjería y la emigración.....	32
Catalizadores que influyen en la causa básica de la inmigración del Magreb.....	35

	<u>Páginas</u>
— <i>Huida ante delitos socio-religiosos</i> .....	35
— <i>Afectación por un estado de viudedad</i> .....	36
— <i>Búsqueda de libertades</i> .....	37
— <i>Apoyo a los «hermanos»</i> .....	37
— <i>Proselitismo</i> .....	39
La emigración como segunda derivada de las guerras en el Magreb	39
La «teoría de las colas» y la inmigración.....	41
— <i>Inmigrante potencial</i> .....	41
— <i>Los puestos de trabajo</i> .....	43
— <i>Comportamiento de las variables</i> .....	46
Fases en la incorporación mercantil de los emigrantes.....	47
El principio de acción-represión-acción y la inmigración del Magreb.	49
 <i>Capítulo segundo</i>	
LA INMIGRACIÓN Y CULTURA DE DEFENSA.....	51
Introducción.....	53
Las claves de la cultura de defensa.....	54
— <i>Factores que influyen en la cultura de defensa española</i> .....	55
— <i>Algunas ideas sobre el fomento de la cultura de defensa</i> .....	59
Hacia una sociedad multicultural.....	63
— <i>Factores que influyen en la integración de los inmigrantes</i> .....	67
Algunas ideas sobre la multiculturalidad en la sociedad española de los próximos años.....	70
— <i>Acomodación laboral de los inmigrantes</i> .....	71
— <i>La sociedad española ante la multiculturalidad</i> .....	71
— <i>Las diferencias culturales especialmente significativas</i> .....	73
— <i>Inmigración irregular e integración</i> .....	75
Consecuencias para la cultura de defensa.....	76
— <i>Identidad nacional y sociedad multicultural</i> .....	76
— <i>Las minorías ante la seguridad y la defensa</i> .....	77
— <i>Los inmigrantes y la cultura de defensa</i> .....	78
 <i>Capítulo tercero</i>	
LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE INMIGRACIÓN EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	81

	<u>Páginas</u>
Introducción.....	83
La Unión Europea y la inmigración.....	85
— <i>La evolución de la Unión Europea en materia de inmigración.....</i>	86
— <i>Los principales países comunitarios y su posición.....</i>	93
La política europea española en materia de inmigración.....	96
— <i>Evolución de las políticas de inmigración españolas.....</i>	96
La inmigración en las Conferencias Euromediterráneas.....	105
— <i>La evolución del tema en las Conferencias Euromediterráneas.....</i>	105
— <i>La inmigración y los acuerdos de asociación euromediterráneos..</i>	108
Conclusiones.....	111
— <i>El futuro de la política de inmigración comunitaria.....</i>	111
 <i>Capítulo cuarto</i>	
LA INMIGRACIÓN Y FUERZA DE TRABAJO EN ESPAÑA.....	113
Introducción.....	115
El mercado de trabajo en España.....	118
— <i>Perspectiva histórica.....</i>	118
— <i>Situación actual y perspectivas de futuro.....</i>	120
— <i>Mercado de trabajo y demanda de trabajo.....</i>	121
El factor educacional y las tecnologías avanzadas en los escenarios de futuro.....	122
Inserción laboral de los inmigrantes.....	125
— <i>Inmigración y seguridad.....</i>	128
Conclusiones.....	130
 <i>Capítulo quinto</i>	
LA INMIGRACIÓN Y LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS.....	133
Nota preliminar.....	135
Introducción.....	136
Antecedentes históricos.....	137
— <i>Las unidades de Regulares.....</i>	139
— <i>Las unidades de la Legión.....</i>	141
— <i>Conclusiones.....</i>	142

	<u>Páginas</u>
Situación actual.....	143
— <i>Relativas a la sociedad en general</i> .....	144
— <i>Relativas a las Fuerzas Armadas en particular</i> .....	145
— <i>Posibles medidas a tomar</i> .....	147
— <i>Ventajas e inconvenientes</i> .....	151
Conclusiones.....	153
CONCLUSIONES.....	155
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	167
ABSTRACT.....	169
ÍNDICE.....	171

## RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- \*1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- \*2. Las conversaciones de desarme convencional (CFE).
- \*3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- \*4. Cinco sociólogos de interes militar.
- \*5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- \*6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
11. Anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- \*14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- \*15. La crisis de los Balcanes.
16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
17. Second anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
18. Las misiones de paz de la ONU.
19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.
21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.
22. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.

23. V Jornadas de Defensa Nacional.
24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.
25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.
26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.
27. La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas.
28. Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI.
29. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas.
30. Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación.
31. El islam: presente y futuro.
32. Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la defensa.
33. La Unión Europea Occidental tras Amsterdam y Madrid.
34. Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década.
35. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/1999).
36. Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares.
37. Aproximación estratégica española a la última frontera: La Antártida.
38. Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo.
39. La Aviación en la guerra española.
40. Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones).
41. La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI.
42. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2000).
43. Rusia: conflictos y perspectivas.
44. Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental.

45. La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes.
46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas.
47. Operaciones anfibias de Gallípolis a las Malvinas.
48. La Unión Europea: logros y desafíos.
49. La seguridad en Mediterráneo. (Coloquios C-4/2001).
50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI.
51. Influencia rusa en su entorno geopolítico.

---

\* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.