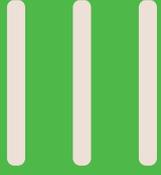
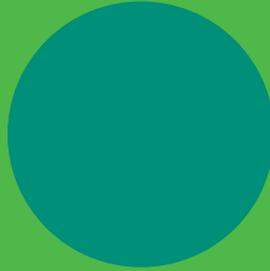
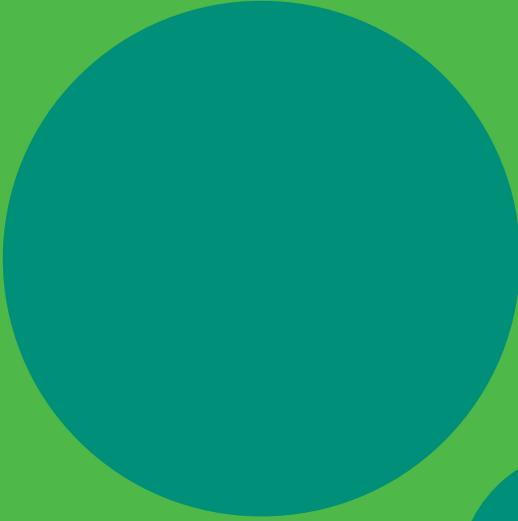


INMIGRACIÓN EXTRANJERA

EN ANDALUCÍA



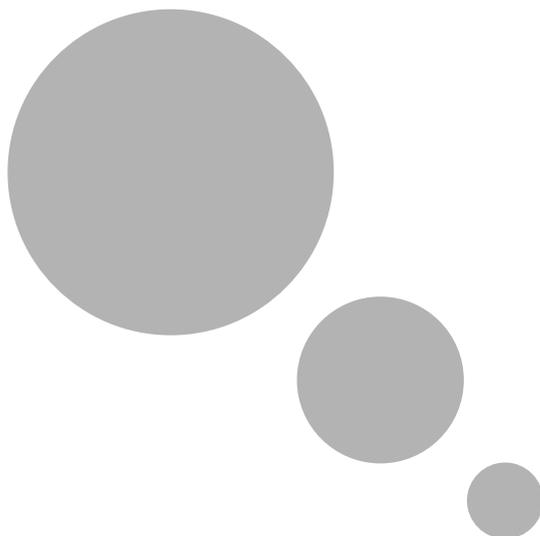
Seminario sobre la
investigación de la
inmigración extranjera
en Andalucía



INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN ANDALUCÍA



Seminario sobre la
investigación de la
inmigración extranjera
en Andalucía



III Seminario sobre la investigación de la inmigración extranjera en Andalucía

Autores

Eva M^a Aguaded Ramírez
Ana Alcázar Campos
Ángeles Arjona Garrido
Irene Blázquez Rodríguez
Carmen Delgado Rivas
Thierry Desrues
Juan Fernández Sierra
Carmen Gregorio Gil
Margarita Huete Gallardo
Mercedes Jiménez Álvarez
Elena López Barba
Alfonso Luque Lozano
Raquel Martínez Chicón
Mercedes Moya Escudero
Manuel Pérez Yruela
Enrique E. Raya Lozano
Sebastian Rinken
Luis Rodríguez-Morcillo Baena
Elisa Rodríguez Ortiz
Carmen Sáez Lara
M^a Socorro Sánchez Morán

Coordinación

Juan Carlos Andreo Tudela

Edita
Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias
Consejería de Gobernación
Junta de Andalucía

© Consejería de Gobernación. Junta de Andalucía
© de los textos, los autores

Diseño, maquetación y producción editorial
Manigua

Impresión
Ediciones Al Sur, s.c.a.

ISBN: 84-688-4686-4
Depósito legal: Gr 1.968-2003

Índice

Presentación 6

Introducción

Cuantía y características de la población inmigrante en Andalucía 9

Sebastian Rinken, Thierry Desrues, Luis Rodríguez-Morcillo Baena,
Elisa Rodríguez Ortiz y Manuel Pérez Yruela

Primer bloque

Aspectos jurídicos de la inmigración 27

Nacionalidad e integración del trabajador extranjero 29

Mercedes Moya Escudero

Las condiciones de acceso al mercado de trabajo
de los trabajadores extracomunitarios 43

Carmen Sáez Lara

El cónyuge en la nueva perspectiva jurídica del derecho a la reagrupación familiar 61

Elena López Barba

Segundo bloque

Menores y fenómeno migratorio 77

La reagrupación familiar: especial referencia al menor 79

Irene Blázquez Rodríguez

Jóvenes de la Segunda Generación a la búsqueda de su identidad.
Evaluación retrospectiva de una experiencia pedagógica
con la infancia española inmigrante en Montreal (Canadá) 93

Enrique E. Raya Lozano

Menores emigrantes. Apuntes para un análisis transnacional de los procesos
migratorios de los menores no acompañados de origen marroquí en Andalucía 109

Mercedes Jiménez Álvarez

Tercer bloque

Educación intercultural 123

Acción didáctica del profesorado andaluz con hijos e hijas de inmigrantes 125
Juan Fernández Sierra y M^a Socorro Sánchez Morán

Comprensión de los fenómenos migratorios y actitudes hacia los inmigrantes
estudiantes de educación secundaria 141

Alfonso Luque Lozano y Carmen Delgado Rivas

El futuro de la educación intercultural: la LOCE 157

Eva M^a Aguaded Ramírez

Cuarto bloque

Mercado laboral 179

Los negocios étnicos en Almería 181

Ángeles Arjona Garrido

¿Trabajadores, temporeros, inmigrantes y extranjeros?

Cuando el no ser español cuenta más que el ser trabajador. El caso de Jaén. 199

Raquel Martínez Chicón

¿"Muchacha", "chacha", "una más de la familia"?:

mujeres inmigrantes en el servicio doméstico en la ciudad de Granada 215

Carmen Gregorio Gil, Ana Alcázar Campos y Margarita Huete Gallardo

Síntesis de los grupos de trabajo

Grupo 1

Constitución europea e inmigración 229

Grupo 2

Intervención en promoción de la integración entre poblaciones autóctona e inmigrante 233

Grupo 3

Construcción y deconstrucción de la diferencia cultural o étnica 241

Grupo 4

Migraciones y género 245

Presentación

Con la celebración del *III Seminario sobre la Investigación de la Inmigración Extranjera en Andalucía* creemos que se han asentado firmemente las bases en el proceso de creación de un novedoso espacio de intercambio de experiencias investigadoras entre los científicos sociales andaluces que trabajan en el ámbito de la inmigración extranjera. Un referente sin duda en el que también han tenido una destacada participación los gestores y decisores de políticas públicas regionales y locales.

A pesar del breve camino que se ha recorrido desde que en 2001 la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias promoviera el *I Seminario sobre la Investigación de la Inmigración Extranjera en Andalucía*, hasta la celebración de su tercera edición en 2003, puede concluirse que gracias a la amplia y plural participación, así como a la alta calidad científica de los ponentes presentes en los tres seminarios, se ha configurado una cita ineludible para los investigadores de la inmigración extranjera en Andalucía.

Ese recorrido se forjó en 2001 con el *I Seminario*, organizado con la colaboración del Laboratorio de Estudios Interculturales de la Universidad de Granada. En 2002 colaboró con la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias el Vicerrectorado de Relaciones Internacionales de la Universidad de Almería, para finalmente, en 2003, coparticipar en la organización la Facultad de Ciencias del Trabajo y Estudios Universitarios de la Universidad de Huelva.

Entendemos que el estudio y la planificación en el campo inmigratorio extranjero es la base para una sólida intervención social de carácter inclusivo, máxime si se trata de un fenómeno social tan mutante y complejo como el que nos ocupa.

En el mismo sentido, y dado que partimos de una visión integral de los procesos migratorios, se contribuye a la consecución de uno de los objetivos generales del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, a saber, *mejorar permanentemente el conocimiento de la realidad y de las estrategias más adecuadas para el cambio, mediante el mantenimiento sostenido de la actividad de investigación y la formación permanente del personal cualificado para este tipo de intervención*. En efecto, el buen conocimiento de la realidad social se erige, pues, como un factor imprescindible en este proceso, pero sin olvidar que la multidimensionalidad de una sociedad compleja incluye a todos sus colectivos.

En la tercera edición del Seminario se expusieron las diferentes líneas de investigación más actuales en el contexto andaluz, articuladas en torno a cuatro bloques temáticos, en los que estuvieron presentes las diferentes disciplinas de las ciencias sociales que abordan las temáticas de la inmigración extranjera. De acuerdo con las sugerencias procedentes de los anteriores encuentros, se hizo especial énfasis en los resultados de los estudios llevados a cabo y, sobre todo, en las implicaciones prácticas que de ellos se desprenden.

Más concretamente, en esta publicación se recogen las trece ponencias que fueron presentadas por los/as investigadores/as seleccionados/as tras efectuar una invitación pública, así como las conclusiones de los cuatro talleres que tuvieron lugar en la sesión de la tarde. A todos ellos y ellas, tanto a los ponentes, como a los miembros pertenecientes a los grupos de investigación de los trabajos expuestos, y a los dinamizadores y secretarios de los talleres, queremos mostrar nuestro sincero agradecimiento por su inestimable colaboración, gratitud extensible al conjunto de los asistentes por el creciente interés y contribución en la mejora del conocimiento en el fenómeno de la inmigración extranjera en Andalucía.

Como en ocasiones anteriores, esperamos que la publicación que aquí se presenta coadyuve a conseguir los objetivos previstos, al tiempo que suponga una aportación más en el intento de lograr una real integración social entre los diferentes colectivos que conforman la sociedad andaluza.

Pedro Moya Milanés

Director General de Coordinación de Políticas Migratorias
Consejería de Gobernación

Introducción

Cuantía y características de la población
inmigrante en Andalucía

Sebastian Rinken, Thierry Desrues, Luis Rodríguez-Morcillo Baena,
Elisa Rodríguez Ortiz y Manuel Pérez Yruela

Cuantía y características de la población inmigrante en Andalucía

Sebastian Rinken, Thierry Desrues, Luis Rodríguez–Morcillo Baena, Elisa Rodríguez Ortiz y Manuel Pérez Yruela
Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA–CSIC)

INTRODUCCIÓN

Las observaciones que aportaremos a continuación tienen como marco de referencia el proyecto de investigación “Necesidades de la población inmigrante en Andalucía” (NEPIA), proyecto financiado por el Fondo Social Europeo que viene realizando el Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA) por encargo de la Consejería de Gobernación (Dirección General de Políticas Migratorias) de la Junta de Andalucía (1).

1. La realización de este proyecto presupone un notable esfuerzo colectivo en el que participan, a la hora de redactarse este texto, unas cien personas entre miembros del equipo de investigación central (ubicado en la sede del IESA), coordinadores provinciales, asesores, estadísticos, entrevistadores y codificadores. Al ser un proyecto tan amplio, es evidente que la autoría de este artículo, firmado por los miembros del equipo central del proyecto, se refiere más a la redacción del texto y al planteamiento y la coordinación general que a la realización material de la investigación; en este último sentido, la lista de coautores es larga. Sin menoscabo de la aportación de los demás, cabe destacar la aportación de dos categorías de colaboradores. En primer lugar, los miembros del Comité Asesor de NEPIA (concretamente, Teresa Bravo, Francisco Checa, Javier García Castaño, Bernabé López, Isidro Maya, Alberto Morillas y Josefina Pereira) por la gran calidad de sus observaciones; en segundo lugar, los coordinadores provinciales del proyecto (Almería: Matilde Asensio García con Juan Sebastián Prados, Cádiz: Cristina Marcos Montiel, Córdoba y Jaén: Raquel Martínez Chicón, Granada: Javier Rosón Lorente, Huelva: Esther Márquez Lepe, Málaga: Lourdes Alba Fernández, Sevilla: Rocío Medina Martín) por su papel esencial en la realización del trabajo de campo.

Dirigido por Manuel Pérez Yruela, NEPIA es un amplio proyecto de investigación que pretende lograr un avance real en el conocimiento del fenómeno migratorio. En este breve artículo nos proponemos dar una idea del planteamiento de dos tareas de investigación relacionadas con uno de los objetivos más ambiciosos del proyecto, a saber, la descripción de las características socioeconómicas, sociodemográficas y socioculturales de la población inmigrante.

De lo que trata es contribuir a que una serie de tópicos que puedan existir en cuanto a “la población inmigrante” se vayan sustituyendo por conocimientos científicos acerca del fenómeno migratorio. Como bien ha observado el Colectivo IOÉ (1993), en relación con el fenómeno migratorio, al margen de las intenciones individuales, es muy fácil que se generen tópicos, debido por ejemplo a la —aparentemente inocua y desde luego muy “práctica”— utilización del singular a la hora de referirse a esta población, visto que en realidad estamos ante una variedad extremadamente diversificada de situaciones biográficas, socioeconómicas y culturales. Como equipo NEPIA queremos contribuir al conocimiento riguroso de las experiencias, condiciones de vida y necesidades de los inmigrantes presentes en el territorio andaluz, con independencia de su situación administrativa.

Ahora bien, nos parece que el reto fundamental en este sentido es la representatividad de los datos que se puedan obtener, por parte de las ciencias sociales, acerca de la situación de la población inmigrante. Con esa afirmación no queremos en absoluto rebajar el interés de estudios cualitativos —por ejemplo, etnográficos— de determinados sectores o aspectos del fenómeno migratorio; de hecho, la entrevista cualitativa es una de las herramientas de investigación manejadas por NEPIA. Sin embargo, si la intención es mejorar el conocimiento de la población inmigrante *en su conjunto*, la deseabilidad de datos representativos nos resulta evidente. Al margen del gran interés que pueda suscitar lo enunciado por determinados individuos o lo observado en determinados colectivos, desde una perspectiva integral se impondrá siempre la pregunta, ¿qué relevancia tiene tal enunciado u observación? En definitiva, el primer paso de un proyecto de investigación apto para avanzar sustancialmente en el conocimiento sistemático de la población inmigrante sería comprobar “cuántos son y dónde están”. Acto seguido, debería realizarse una amplia recogida de datos según los parámetros de cuantía y ubicación detectados. Sólo de esa manera será posible establecer en cada momento qué implicaciones (qué difusión territorial y social, qué implicaciones prácticas, etc) tiene un determinado dato empírico.

En NEPIA, a la hora de redactar este texto, hemos dado el primero de esos tres pasos. A continuación detallaremos los procedimientos (apartado 2) y los resultados (apartado 3) de la cuantificación de la población inmigrante acometida por NEPIA. Cabe subrayar que dicha cuantificación no se realiza como fin en sí mismo, sino como paso previo a una amplia labor de recogida de datos acerca de las características socioeconómicas, sociodemográficas y socioculturales de dicha población.

Antes de seguir, quisiéramos aclarar nuestra utilización de un concepto clave. En este estudio, el término “inmigrante” no equivale a “extranjero”, sino a “inmigrante extra-

comunitario". Visto que NEPIA pretende mejorar esencialmente el conocimiento de la inmigración económica, obviando la inmigración rentista que existe en algunas zonas de Andalucía y que está configurada esencialmente por personas procedentes de otros países de la Unión Europea, nos parecía oportuno limitar la población objeto del estudio a personas de procedencia extracomunitaria (o sea, que no nacieron en uno de los países del Espacio Económico Europeo). Por el mismo motivo, excluimos a personas que nacieron en países con un nivel de desarrollo notoriamente elevado (EE UU, Canadá, Australia, Japón...) (2). La población objeto de este estudio (a la que nos referiremos a continuación con el término "inmigrantes") se puede por tanto agrupar por conjunto geopolítico de procedencia, de la siguiente forma:

- Magreb y Oriente Próximo.
- Asia (excepto Oriente Próximo y Japón).
- África subsahariana.
- Latinoamérica.
- Europa del Este (no UE/EEE).

LA CUANTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE: RETOS Y PROCEDIMIENTO

A partir del momento en el que se apueste por el ideal de representatividad de los datos recogidos, un proyecto de investigación sobre el fenómeno migratorio puede convertirse en un auténtico reto metodológico. A efectos prácticos, ese reto fundamental se plasma en dos retos distintos, relacionados con la definición de las características de las personas a entrevistar, por un lado, y las estrategias de captación de esas personas, por otro. Podríamos decir que se trata de las dos fases constitutivas del muestreo, a saber: 1. La definición y 2. La implementación de la muestra. En este apartado abordaremos el primero de estos aspectos, mientras el apartado 4 aludirá brevemente al segundo.

Generalmente, a la hora de preparar una encuesta, el equipo investigador dispone de datos operativos acerca de la composición y distribución geográfica de la población objeto de estudio. Es el caso, por ejemplo, de las encuestas electorales o de los estudios de opinión dirigidos a la población general. En el caso de la población inmigrante incluida en nuestra definición de la población objeto no disponemos de tales datos. Parece por tanto tener su punto de interés detallar cómo procedimos para cuantificar y caracterizar a la población objeto de nuestro estudio.

La cuestión principal era: ¿de *qué población* se supone que será representativa la muestra? El hecho es que no disponemos de una fuente única y fidedigna que nos oriente sobre volumen, composición y ubicación de la población inmigrante, y mucho menos si lo que se pretende es comprobar dichos parámetros con una fecha de actua-

2. De paso, mencionamos que en nuestra encuesta, como criterio para determinar la procedencia de una determinada persona preferimos el país de nacimiento, por considerar (a) que interesa incluir a inmigrantes que hayan conseguido la nacionalidad española, y (b) que en Andalucía, se trata hoy día esencialmente de la primera generación de inmigrantes económicos (teniendo la segunda, ya incipiente, por lo general una edad claramente inferior a la edad mínima para poder participar en la recogida de datos). Sin embargo, las fuentes estadísticas que comentaremos en el apartado 2 si manejan, como criterio de procedencia, la variable "nacionalidad".

lización muy reciente. Lo único disponible son las estadísticas que habitualmente manejan los investigadores especializados, entre las que destacan:

- La estadística de los Permisos de Residencia, estadística que excluye a todos los inmigrantes que, por un motivo u otro, se encuentren en situación irregular: no sólo a los que tengan su solicitud denegada, sino también a aquellos cuyos permisos están en trámite o cuyos permisos han caducado. Además, esta fuente no permite la desagregación por debajo del ámbito provincial.
- La estadística de los Permisos de Trabajo, que comparte las mismas limitaciones observadas a los Permisos de Residencia.
- La estadística de las Altas Laborales a la Seguridad Social. A pesar de que sí contabilizan a todos los contribuyentes, independientemente de que su permiso de trabajo esté, por ejemplo, en trámite de renovación, excluyen no sólo a los trabajadores no dados de alta, sino también a colectivos que no trabajan (amas de casa, niños, estudiantes...). Presenta limitaciones importantes de desagregación en cuanto a ubicación geográfica y procedencia. Sin embargo, es un buen indicador de la movilidad de los trabajadores.
- El Padrón municipal. Entre las ventajas de esta fuente, destaca su mayor inclusividad (puesto que la Ley 4/1996 obliga a inscribirse en el mismo a todos los habitantes del municipio, sin que para ello se exija más que un documento identificativo válido que no tiene que corresponderse con una situación de regularidad en el país) y su nivel de desagregación (por definición, el municipal). Su mayor inconveniente es la fecha de actualización de los datos publicados por el INE. A la hora de realizar nuestra tarea de cuantificación (en otoño del 2002), los últimos datos disponibles estaban desfasados, teniendo su fecha de referencia a 1 de enero de 2000.
- El Censo. Aparte de problemas de inclusividad, su mayor inconveniente reside en el hecho de que, en el momento de nuestra recogida de datos, el último censo disponible databa de 1991.

La principal característica de todos estos documentos —con la posible excepción del Censo— es que sus cifras no recogen a la población total *de hecho*, sino que se refieren exclusivamente a personas involucradas en determinados procedimientos administrativos. A partir de estas fuentes, es muy difícil saber en qué medida reflejan la presencia real de inmigrantes (3).

Constatada esta situación, tuvimos que decidir entre dos planteamientos alternativos:

A) Comparar las indicaciones de distintas fuentes administrativas, incluyendo también fuentes que recogen indicadores indirectos de la presencia de inmigrantes (datos de escolarización en el sistema educativo andaluz; datos de atención sanitaria recogidos por el SAS; etc), para intentar recabar a partir de ellas una aproximación a la presencia *de hecho*; o

B) Proceder a una estimación aproximada de la presencia *de hecho* a partir de una única fuente de referencia.

3. Para una valoración de las fuentes estadísticas habituales, véanse también García Castaño & Granados Martínez (2002) e IEA (2002).

Por una serie de motivos (4), nos inclinamos por el segundo de estos procedimientos, eligiendo como fuente de referencia el Padrón Continuo. Nuestra idea y ambición era convertir en ventaja lo que anteriormente destacamos como principal inconveniente de esta fuente, a saber, su fecha de actualización. En otras palabras, en vez de basarnos en los datos padronales publicados por el INE, asumiendo el desfase correspondiente (a todas luces excesivo considerando la finalidad operativa de esta fase de nuestra investigación), nos planteamos recoger, municipio por municipio, datos padronales lo más actualizados posible. Parece correcto calificar de ambicioso dicho planteamiento, pues los únicos precedentes que nos constaban (5) se habían realizado a menor escala, sin semejante pretensión de exhaustividad y actualización.

Para cumplir con el afán de representatividad, sin embargo, acudir a la totalidad de los municipios andaluces (que son 770) para recabar datos padronales actualizados hubiera sido un ejercicio estéril además de logísticamente muy difícil, visto que la población inmigrante no se distribuye de forma homogénea. Sabíamos ya de entrada que se da el caso de zonas con altas y medianas concentraciones de inmigrantes, por un lado, y de otras con una presencia poco importante o incluso inexistente, por otro. Para distinguir entre ambas categorías, se estableció una definición operativa de municipios con “presencia significativa de población inmigrante”. Concretamente, los datos del Padrón a fecha de 1 de enero de 2000 (disponibles generalmente, como ya apuntamos, a través del INE y IEA) se utilizaron para ordenar los municipios de cada provincia por orden decreciente en cuanto al número total de inmigrantes empadronados en cada uno de ellos, de modo que se obtuvo el peso relativo de la población inmigrante de cada municipio, respecto del total provincial. El cálculo de los porcentajes acumulados de dicha presencia provincial nos permitió saber cuáles municipios alcanzaban el 90% del total de inmigrantes empadronados (a 1 de enero de 2000) en cada una de las provincias. Estas operaciones restringieron satisfactoriamente (6) el número de municipios que debían ser contactados para la petición de datos del Padrón a una fecha actualizada. Para mejorar aún más la inclusividad de la muestra, se contempló la posibilidad de solicitar datos de otros municipios no clasificados de entrada como “presencia significativa”, siempre que nos constara un aumento importante de la presencia inmigrante en fechas recientes.

Nuestro procedimiento resultó en la inclusión de 170 municipios en la lista de municipios con presencia significativa, municipios a los que nos dirigimos posteriormente con la solicitud de proporcionar datos padronales. En cuanto a la fecha de referencia para la que se solicitaban los datos, en un primer momento pensábamos —en aras de maximizar la homogeneidad— pedir datos a 1 de enero de 2002; sin embargo, al tratarse del Padrón Continuo, resultó más viable recoger datos aún más actualizados, o sea, con referencia al mismo momento de recogida (es decir, octubre y noviembre de 2002), mejorando de esta manera ulteriormen-

4. Entre ellos, destacamos (a) la escasa disponibilidad de fuentes e indicadores indirectos con fecha de referencia actualizada y (b) la necesidad, si hubiéramos elegido la primera de esas alternativas, de proceder a una comparación de las distintas fuentes en relación con unidades territoriales pequeñas y por tanto fácilmente *observables*, procedimiento incompatible no sólo con el ámbito territorial del estudio NEPIA, que es el autonómico, sino también con el estrecho marco temporal disponible para su realización.

5. Por ejemplo, García Coll, et al. (2002) recogieron datos padronales en 52 municipios de la Comarca del Ebro.

6. Esta fórmula fue consultada con los técnicos estadísticos del IESA, para que la ganancia en operatividad no redundase en una falta de representatividad estadística.

te la calidad de los datos respecto a uno de los objetivos fundamentales: su ajuste a la realidad actual.

Obviando una descripción de los problemas (esencialmente, de tipo logístico-administrativo) a los que tuvimos que encararnos (los obstáculos burocráticos; los límites informáticos de algunos ayuntamientos; etc), el resultado de nuestro esfuerzo colectivo fue la obtención de datos de 150 municipios andaluces, referidos en su mayoría, y salvo excepciones contadas, a otoño (octubre y noviembre) de 2002. En los datos obtenidos, los empadronados aparecían desagregados por nacionalidad y sexo (al anticipar cierta dificultad de obtención de datos, nos limitamos a estas dos variables). Las nacionalidades se agruparon luego según los conjuntos geopolíticos de procedencia relevantes para la construcción de las cuotas de muestreo. En cuanto a la presencia de inmigrantes en todos aquellos municipios que no nos habían proporcionado datos actualizados (bien por no haberlos solicitado al no constar presencia significativa, bien por no haber cumplido con nuestra solicitud), nos conformamos con los datos generalmente disponibles, referidos a 1 de enero de 2000.

Antes de proceder a la presentación de los resultados de nuestra recogida de datos, será oportuno volver a considerar la fiabilidad del Padrón Continuo como fuente. Para evitar malentendidos, quisiéramos subrayar que no por haberlo utilizado como fuente privilegiada de referencia (eliminando en gran medida los defectos subsanables del Padrón en cuanto a actualización) ignoramos las limitaciones estructurales de esta fuente. Desde luego que no existe equivalencia directa o necesaria entre los datos padronales y la presencia de hecho de inmigrantes. Sería atrevido pensar que cada persona empadronada se corresponde necesariamente con un individuo residente *de hecho* en el municipio, y viceversa. Por un lado, existe la dificultad práctica de controlar las salidas (movimientos migratorios salientes), con la consecuente posibilidad de que los ciudadanos extranjeros estén inscritos en los padrones de más de un municipio. En el otro extremo, también existen problemas de subestimación con determinados colectivos, como los temporeros, las personas en situación de irregular que sienten miedo ante cualquier acto administrativo, etc; existen por tanto personas que, a pesar de estar presentes *de hecho*, no llegan nunca a empadronarse. A pesar de estos defectos, pensamos que de las fuentes disponibles, el Padrón permite con diferencia la mejor aproximación a la presencia real de inmigrantes (7).

LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN ANDALUCÍA

Los datos obtenidos de 150 municipios andaluces se resumen en la cifra total de 141.052 inmigrantes empadronados a otoño de 2002. Destacamos que se trata de "inmigrantes extracomunitarios" según la definición manejada por nuestro estudio, excluyendo a todos los extranjeros procedentes de otros países de la Unión Europea, además de otros países altamente desarrollados. Se trata por tanto de una cifra llamativa, considerablemente más alta de las que se manejaban hasta ahora. Visto que esta

7. Si el Gobierno central cumpliera con su intención, referida por los periódicos en mayo de 2003, de convertir el Padrón en una herramienta de control de la inmigración irregular, podría acabar con la elevada inclusividad de esta fuente, al reducir drásticamente la disponibilidad de los inmigrantes irregulares para empadronarse.

cifra se obtiene como resultado de un trabajo de campo sistemático, y que se puede, por tanto, confiar en que se verá confirmada en el futuro por las estadísticas oficiales, merecerá la pena contemplar detenidamente ese dato, comparándolo con las cifras indicadas por otras fuentes disponibles (ver tabla 1).

Una primera puntualización importante se refiere a la base territorial de nuestra cuantificación: en otoño de 2002, eran 141.052 los inmigrantes empadronados sólo en los 150 municipios que al cierre técnico de nuestra recogida de datos habían proporcionado datos actualizados. Es evidente que la cifra referida a todos los 770 municipios Andalucía sería algo superior, a pesar de pertenecer esos 150 municipios precisamente a la categoría de municipios con “presencia significativa” de inmigrantes de la que hablamos antes, y ser dicha presencia escasa o nula en muchos de los 620 municipios restantes. A título indicativo, una cifra alrededor de 150.000 nos parece constituir una estimación razonable del número total de inmigrantes económicos empadronados en Andalucía en otoño de 2002 (8).

Tabla 1
Inmigrantes (9) empadronados en otoño de 2002 en 150 municipios andaluces con presencia significativa, y comparación con datos anteriores relativos a toda Andalucía

	Padrón 1.1.2000	Padrón 1.1.2001	Permisos Régimen General	Permisos inmigrantes 31.12.01 (10)	Censo 2001	Padrón continuo otoño 2002 (11)
Almería	13.582	22.799	35.263	36.587	32.403	37.054
Cádiz	5.768	5.681	4.722	6.033	6.216	8.876
Córdoba	1.853	2.592	2.498	3.168	3.994	5.443
Granada	4.323	6.400	6.673	7.891	8.761	12.597
Huelva	2.177	3.845	4.125	4.493	5.075	8.170
Jaén	1.668	2.517	4.635	5.080	3.664	4.632
Málaga	20.702	26.155	16.278	20.774	29.891	50.102
Sevilla	6.290	9.004	6.519	7.932	10.770	14.178
Andalucía	56.363	78.993	80.713	91.958	100.774	141.052

8. Sumando a los 141.052 inmigrantes empadronados en otoño de 2002 en 150 municipios con presencia significativa, los inmigrantes empadronados a 1 de enero de 2000 en los restantes 620 municipios andaluces, obtenemos la cifra de 148.500 inmigrantes empadronados en toda Andalucía.

9. Recordamos que nuestra definición de “inmigrante” excluye a personas provenientes de la UE, del EEE o de otros país altamente desarrollados (EE UU, Canadá, etc).

10. Estas cifras provienen de los datos de permisos concedidos, según la procedencia del sujeto. Se suman así los permisos a personas de origen africano (Magreb & África subsahariana), europeo ajeno al EEE, asiático con la excepción de Japón, e iberoamericano. Las cifras que se obtienen son superiores a las de permisos de Régimen General, porque algunas de estas personas están adscritas al Régimen Comunitario, por ejemplo, al estar casadas con alguien de este origen. Hemos hecho un esfuerzo por adaptar a la clasificación de conjuntos geopolíticos de procedencia manejada por NEPIA los datos presentados por el Ministerio del Interior acerca de los Permisos.

11. Los datos de esta columna corresponden a la suma de empadronados en los 150 municipios con presencia significativa que facilitaron datos: las demás columnas recogen datos referidos a toda Andalucía.

Está claro que no podremos comentar aquí cada uno de los datos incluidos en esta tabla. En cuanto (a) a la situación general en nuestra Comunidad Autónoma, nos limitaremos a dos observaciones, referidas a la comparación entre datos padronales y datos sobre permisos de residencia, por un lado, y a la comparación entre nuestro dato con otras fuentes demográficas menos recientes (Padrón y Censo), por otro. Posteriormente, (b) dedicaremos algunas observaciones específicas a la provincia de Málaga, al ser, con mucha diferencia, la provincia más llamativa por volumen de inmigrantes empadronados, según nuestros datos de otoño de 2002.

A) Decíamos que, al margen de los criterios de actualización y desagregación, nuestra elección del Padrón Continuo como fuente privilegiada de referencia radica en que, al ser el empadronamiento un procedimiento administrativo relativamente poco exigente en cuanto a sus requisitos, se puede suponer un mayor grado de inclusividad de esta fuente frente a otras estadísticas limitadas, por definición, a determinados segmentos de la población inmigrante. En este sentido, no puede sorprender que exista un número más alto de empadronados que de personas con permiso de residencia (12).

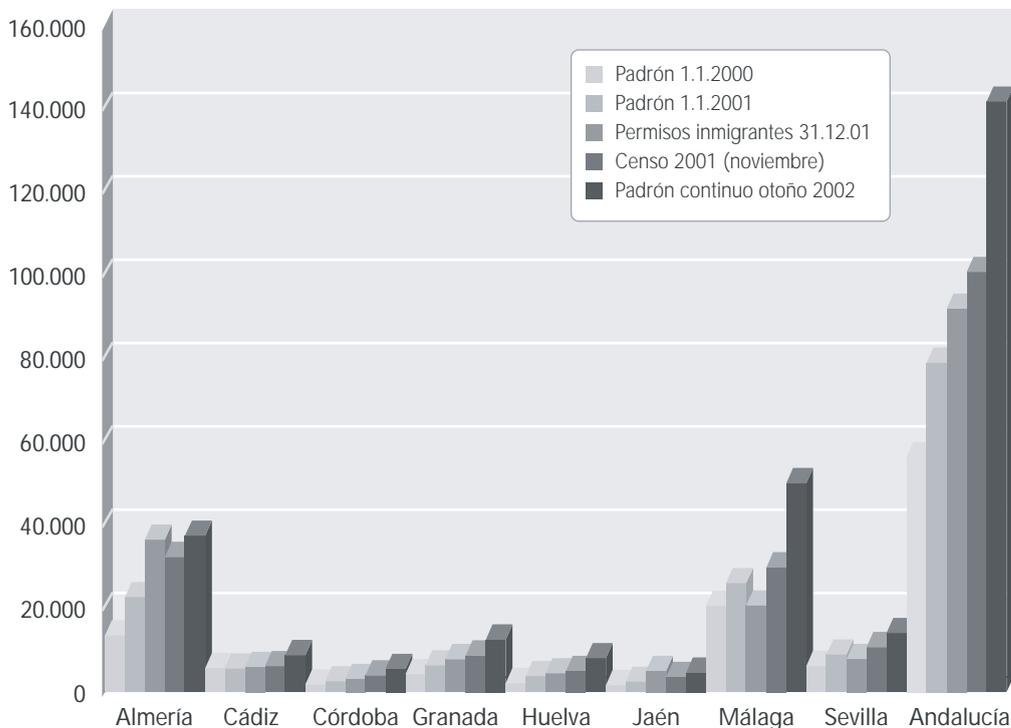
Ahora bien, contemplando los datos padronales de los últimos años, es notable el rápido aumento de inmigrantes empadronados. Sin duda, a ello contribuyeron las campañas de empadronamiento promocionadas por la Administración autonómica y las locales, en el último caso con distintos grados de intensidad, campañas enfocadas a reducir los requisitos formales para poder proceder a la tramitación, por un lado, y a destacar sus ventajas para el/la inmigrante, por otro. En este sentido, los datos de NEPIA se pueden interpretar como un elemento más de una serie temporal caracterizada por una importante mejora en la inclusividad del Padrón. En principio, el Censo del 2001 (13) se integra bien en esta serie temporal, al ser sus datos considerablemente superiores a los del Padrón de fechas anteriores (ver gráfico 1).

12. Pensamos que, en vez de referirnos a un determinado régimen de permiso, es más correcta la referencia a personas procedentes de los países incluidos en nuestro estudio que tuvieran cualquier tipo de permiso de residencia, independientemente de su régimen administrativo (ver tabla 1, columna "permisos inmigrantes").

13. Recordamos que, en el momento de nuestra recogida de datos, el último censo disponible databa de 1991, puesto que aún no se había publicado los resultados del de 2001.

Gráfico 1

Evolución de la presencia de inmigrantes según distintas fuentes



En cuanto al hecho de que los datos censales tiendan a ser algo inferiores a los del Padrón de fechas análogas, existen dos líneas de interpretación: mientras algunos opinan que el Censo implica una depuración del Padrón, y por tanto aporta datos más ciertos, otros señalan que la fiabilidad de este último es superior, considerando las dificultades del Censo, reconocidas también por su propio responsable, para recoger a todos los inmigrantes que de hecho están en el territorio (14). En nuestra opinión, frente a fuentes inclinadas hacia una inevitable y evidente estimación a la baja, es preferible una fuente que conceptualmente permita un posible equilibrio entre factores de subestimación y contabilidad múltiple, tal y como es el caso del Padrón Continuo, siempre que se entiendan dichos datos como aproximación a la presencia real.

B) Si observamos los datos provincia por provincia, podemos identificar dos grupos distintos. En un primer grupo, al que pertenecen Almería y Jaén, los últimos datos disponibles de las distintas fuentes (Permisos, Censo 2001 y Padrón Continuo otoño 2002) apuntan hacia un número muy parecido, oscilando entre 35.000 y 37.000 personas en

14. "(...) muy probablemente no se hayan podido censar a todos los extranjeros residentes, ni que se hayan detectado todos los casos en los que inscritos en padrón ya no residen" (Villán Criado, 2002).

el caso de Almería y alrededor de 4500 en el caso de Jaén. En un segundo grupo, al que pertenecen todas las demás provincias andaluzas, existe una clara progresión de los datos indicados por la estadística de Permisos, el Censo 2001 y el Padrón Continuo del otoño de 2002, de forma que estos últimos llegan a ser sustancialmente superiores a los anteriores.

En este segundo grupo, Málaga es la provincia que más destaca por la gran diferencia (absoluta y relativa) entre los datos indicados por las distintas fuentes. En esta provincia, los datos del Padrón recogidos en otoño de 2002 superan de forma muy llamativa no sólo los Permisos a 31 de diciembre de 2001 (en casi 30.000), sino también el número de inmigrantes los censados a finales de 2001 (en unos 20.000). De hecho, como se desprende del gráfico, el resultado provincial de Málaga contribuye en gran medida a la considerable subida que, en el nivel autonómico, significan los datos de NEPIA frente a otros datos disponibles.

Sin poder aportar en estos momentos una prueba —en sentido técnico— de que los datos recogidos por NEPIA constituyen una buena aproximación a la presencia de inmigrantes, confirmación que sólo podremos esperar de estadísticas oficiales futuras, he aquí dos argumentos que apuntan hacia la presencia, en la provincia Málaga, de un elevado número de inmigrantes extracomunitarios, presencia que sería recogida por el Padrón Continuo con más celeridad y fiabilidad que por otras fuentes:

1. Durante los últimos años, algunos municipios malagueños han hecho un esfuerzo considerable por mejorar la inclusividad del Padrón en relación con la población inmigrante presente en su territorio. Destaca la decisión del Ayuntamiento de Málaga —vigente a la hora de recogerse los datos de NEPIA— de otorgar competencias a la ONG Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) en cuanto al empadronamiento de inmigrantes, permitiendo la indicación del domicilio de la ONG como dirección del propio empadronado. Ahora bien, siendo cierto que estos esfuerzos por mejorar la inclusividad del Padrón pueden haber contribuido a la subida de la presencia de inmigrantes indicada por el mismo, no tenemos motivos para pensar que dicho esfuerzo se haya plasmado bien en el empadronamiento sistemático de personas no presentes en esta provincia, bien en el empadronamiento múltiple de personas sí presentes. Sin ir más lejos, el número de empadronados con "domicilio" en la sede del MDPL no llega a 1300, cifra que no alcanza, ni por asomo, la gran diferencia entre el Padrón Continuo de otoño de 2002 y las demás fuentes disponibles.

2. El análisis de datos de la Seguridad Social revela que algunas provincias andaluzas son "exportadoras" de inmigrantes regularizados, mientras otras podrían ser "importadoras" de inmigrantes con permiso residencial y laboral inicialmente otorgado en otra provincia. Entre las primeras se encuentra Almería: el 51% de los extranjeros dados de alta laboral inicialmente en la provincia la ha abandonado (15). De ahí que, en Almería, los permisos llegaron, durante años, a superar con creces al número de empadronados, hecho reflejado en la tabla 1 por los datos del Padrón 2000. Actualmente, en Almería nos encontramos con una situación bastante equilibrada en

15. Ver MIR (2002): datos de "Trabajadores Extranjeros en Alta laboral en la Seguridad Social" a 11 de enero de 2002.

cuanto al número de personas recogidas por Permisos, Censo y Padrón Continuo (sin por eso tratarse necesariamente de los mismos individuos). La situación de Málaga puede ser precisamente la opuesta: el mercado laboral malagueño podría estar atrayendo a personas que inicialmente consiguieron estatus regularizado en una de las provincias andaluzas donde —como en el caso de Almería— la oferta laboral para inmigrantes se ve limitada esencialmente al ámbito de la agricultura. Cabe señalar que es difícil comprobar esta consideración con las fuentes disponibles, (a) al ser Málaga, caso único en Andalucía, una provincia en la que la mayoría de los extranjeros dados de Alta en la Seguridad Social provienen del Espacio Económico Europeo, hecho que dificulta considerablemente la interpretación de las estadísticas de Altas, y (b) al excluir esta estadística (de las Altas laborales) la economía sumergida y el empleo sin cotizar, fenómenos potencialmente bastante relevantes en sectores como la construcción, el turismo y el servicio doméstico.

Resumiendo, nos inclinamos a suponer que los datos padronales recogidos por el equipo de NEPIA en otoño de 2002 apuntan hacia un hecho real, a saber, que la presencia de inmigrantes extracomunitarios en Andalucía es considerablemente superior a la que indicaban las estadísticas manejadas hasta ahora. Quedaría por ver en qué medida estos datos se refieren a personas llegadas a tierra andaluza en fechas recientes, o bien a personas ya presentes en nuestra Comunidad Autónoma y que se empadronaron posteriormente en reacción a las campañas de empadronamiento; en otras palabras, en qué medida nuestros datos reflejan un aumento *de hecho* o un aumento *de medición*. Es ésa una de las muchas preguntas a las que encontraremos mejor respuesta una vez disponibles los datos de la encuesta acometida por NEPIA.

Antes de pasar a una breve descripción del procedimiento y de las características de esta encuesta, quisiéramos comentar con algo más de detalle los resultados de nuestra recogida de datos padronales. Empezaremos con datos acerca de la provincia de Málaga, para seguir posteriormente con el nivel autonómico.

En cuanto a los empadronados en la provincia de Málaga, un primer dato destacable es la concentración en el área costera: el 88% de los inmigrantes empadronados pertenece a los municipios que se extienden entre Estepona y Málaga capital. De hecho, en esta zona del litoral malagueño se encuentran los siete municipios con el número más alto de inmigrantes, como se desprende de la siguiente tabla:

Tabla 2
Inmigrantes extracomunitarios (según definición NEPIA) empadronados
en municipios con presencia significativa (otoño 2002), provincia de Málaga

Municipios	Total	Frecuencia relativa	Frecuencia acumulada (16)
Málaga	14.232	0,284	0,284
Marbella	11.978	0,239	0,523
Torremolinos	5.786	0,115	0,638
Fuengirola	4.688	0,093	0,732
Benalmádena	2.556	0,051	0,783
Mijas	2.487	0,049	0,832
Estepona	2.394	0,047	0,880
Velez-Málaga	1.041	0,020	0,901
Rincón de la Victoria	866	0,017	0,918
Nerja	655	0,013	0,931
Coín	486	0,009	0,941
Antequera	469	0,009	0,950
Torrox	439	0,008	0,959
(...)			
Total	50.102		1

Por procedencia, de los inmigrantes extracomunitarios empadronados, son los iberoamericanos los más presentes en Málaga (unos 22.000), seguidos por los magrebies (cerca de 14.500 empadronados). De las 98 nacionalidades presentes en la provincia, ocho agrupan por sí solas a más del 72% de los empadronados, destacando el peso relativamente elevado de algunas nacionalidades asiáticas:

Tabla 3
Nacionalidades más representativas de inmigrantes extracomunitarios
empadronados, provincia de Málaga

	Número	Frecuencia relativa (17)
Marruecos	13.917	27,78%
Argentina	8.834	17,63%
Colombia	5.221	10,42%
Ecuador	2.814	5,62%
Ucrania	1.575	3,14%
China	1.438	2,87%
Rusia	1.393	2,78%
Filipinas	1.239	2,47%
Total	36.431	72,71%

16. La frecuencia acumulada se refiere al total de los 28 municipios con presencia significativa detectada según el procedimiento que explicamos en el apartado 2. El dato viene ilustrando, por tanto, la distribución relativa dentro de esta misma categoría. La tabla se limita a los primeros 14 de estos 28 municipios.

17. Como es obvio, la frecuencia relativa se indica respecto del total de inmigrantes (según definición NEPIA) empadronados.

En cuanto a la feminización de la población inmigrante extracomunitaria empadronada en Málaga, en el conjunto de empadronados existe un equilibrio numérico entre ambos sexos, equilibrio que se reproduce de forma más o menos perfecta en los conjuntos de procedencia asiático e iberoamericano. Encontramos una feminización relativamente marcada en el caso de la inmigración procedente de Europa del Este (57%) y una fuerte masculinización de la inmigración del África subsahariana (con sólo un 29% de mujeres entre los empadronados de esta procedencia). Tanto en el padrón como en los datos de demandantes de empleo del INEM, por ejemplo, se observan mayores proporciones de mujeres que en el resto de provincias andaluzas. Esto puede deberse, quizás, al tipo de empleo predominante, en el sector de los servicios, con especial incidencia del servicio doméstico (el 45% de los extranjeros dados de alta en este Régimen laboral en Andalucía están en la provincia de Málaga).

Pasando al nivel autonómico, nuestros datos ponen de manifiesto la desigual distribución de los inmigrantes en Andalucía. Incluso dentro de las propias provincias, la presencia de los inmigrantes en sus diferentes zonas dista mucho de ser homogénea. La ubicación de los inmigrantes empadronados en Andalucía tiene una doble lectura: por un lado, su presencia en cifras absolutas; por otro, lo que éstas significan en peso relativo dentro de cada municipio. En cuanto a lo primero, el volumen absoluto de inmigrantes, se destacan dos áreas principales: primero, los grandes núcleos urbanos; segundo, el litoral mediterráneo, con dos focos que corresponden a zonas socioeconómicas bien diferenciadas, como son la Costa del Sol malagueña y la agricultura intensiva de Almería. Ello se refleja en el hecho de que entre los 10 municipios con mayor volumen absoluto de población inmigrante se encuentran 4 capitales de provincia (Málaga, Sevilla, Almería y Granada), pero el resto son municipios costeros en sentido amplio (3 malagueños, otros 3 almerienses), municipios entre los que cabe destacar a El Ejido, que alcanza el cuarto lugar en número absoluto de inmigrantes empadronados en Andalucía a pesar de no ser especialmente grande en número de habitantes.

De hecho, el análisis del peso relativo que el volumen de inmigrantes supone respecto al total de habitantes, introduce algunos matices en el dibujo que hemos esbozado, ya que las zonas urbanas de capital (muy pobladas) pierden importancia. En lugar de éstas, aparecen zonas como la onubense, (con centro en Palos de la Frontera y Lucena del Puerto); o la comarca del Segura, en Jaén, en torno al municipio de Iznatoraf. Pero, como decimos, es la costa almeriense la zona que adquiere mayor relevancia, puesto que en 6 de sus municipios los inmigrantes empadronados superan la proporción del 10% del total, y en cuatro, los inmigrantes extracomunitarios suponen más del 20% del total de habitantes (El Ejido, Níjar, La Mojonera y Pulpí). La Costa del Sol, que tiene cifras absolutas de inmigrantes muy elevadas (las mayores de Andalucía), pierde importancia relativa, al tratarse de zonas muy densamente pobladas. No obstante, en municipios como Marbella, Ojén o Torremolinos, los inmigrantes procedentes de países poco desarrollados (inmigrantes según la definición técnica de NEPIA) tienen una presencia que supera el 10% del total de población.

Tampoco las nacionalidades se reparten de igual manera por el territorio. Aunque la nacionalidad marroquí es la principal por número absoluto no sólo en el conjunto de Andalucía, sino también en cada una de sus provincias, lo cierto es que el análisis detallado por procedencia (conjunto geopolítico) refleja distribuciones más matizadas. Así, los iberoamericanos son el principal colectivo en Málaga, pese a que su dispersión en múltiples nacionalidades permite que los marroquíes sigan siendo la nacionalidad mayoritaria. También en Sevilla (concentrados en la capital) son predominantes los iberoamericanos, así como en Córdoba y en el interior de Granada. En la costa granadina (con eje en Motril) son los europeos del Este los que se convierten en el primer colectivo empadronado. El peso de los inmigrantes europeos es igualmente relevante en Almería (donde alcanzan el mayor peso provincial relativo) y creciente en Huelva. Los magrebies, a su vez, siendo, como decimos, importantes en toda la Comunidad, debido a la predominancia marroquí, son un colectivo especialmente destacado en el Poniente almeriense, zona que recibe un mayor número de inmigrantes procedentes del Magreb que de ningún otro conjunto geopolítico. Circunstancias parecidas, aunque con menores cifras absolutas, se producen en Cádiz, Huelva, y la zona olivarera de Jaén. Hay que apuntar el caso llamativo de otro conjunto de municipios almerienses (Pulpi, Huércal-Overa, Cuevas de Almanzora) en los que la importancia de los magrebies decrece mientras se produce una concentración de iberoamericanos; lo cual parece ser indicativo del funcionamiento de redes. En cuanto al colectivo asiático, es Málaga la provincia que acoge al mayor volumen, si bien son destacables pequeñas concentraciones en algunos municipios jiennenses (Linares, Bailén, La Carolina) y Córdoba. Los procedentes del África subsahariana están, en general, poco representados, con porcentajes de presencia poco importantes en la mayoría de las provincias (hecho que podría estar relacionado con una mayor reticencia de este colectivo a empadronarse). La concentración más importante de empadronados procedentes de este conjunto geopolítico se produce en la provincia de Almería (con centro en Roquetas de Mar); por otra parte, en Granada capital destaca una importante comunidad senegalesa.

HACIA UNA DESCRIPCIÓN SOCIOLÓGICA DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

Decíamos que en el marco de NEPIA, la cuantificación —necesariamente aproximada— de la población inmigrante no es un fin en si mismo, sino que es solamente el primer paso hacia una rigurosa caracterización sociológica de los inmigrantes presentes en Andalucía. Para llevar a cabo esta última tarea, se ha diseñado un cuestionario a realizar a una muestra de 1800 personas, seleccionadas según cuotas que cruzan zona de procedencia (360 por conjunto geopolítico) y zona socioeconómica de asentamiento (450 por zona), además de cuotas de sexo, como ya hemos indicado.

Es imposible profundizar aquí en una descripción del planteamiento de esta encuesta. Sólo subrayaremos un elemento de dicho planteamiento, al no ser nada

habitual —según nuestro conocimiento— en las encuestas a inmigrantes. Recordamos que la intención fundamental de NEPIA es la obtención de datos lo más representativos posible. Anteriormente, describimos la forma en la que esta ambición se plasmó a la hora de definir la población objeto; ahora, comentaremos brevemente cuáles han sido sus implicaciones a la hora de abordar el contacto con los entrevistados.

Parece correcto decir que, generalmente, la realización de una encuesta a inmigrantes se considera una empresa talmente ardua y difícil que, si no se desiste de entrada de acometerla, se considera válido poco menos que cualquier cuestionario relleno, fuera cual fuera el procedimiento utilizado por el entrevistador para ponerse en contacto con el entrevistado. Este parece ser, por ejemplo el planteamiento de Díez Nicolás & Ramírez Lafita (2001) en un trabajo realizado por cuenta del IMSERSO en las cinco CC.AA. españolas con mayor número de inmigrantes. En principio el estudio pretendió “evitar sesgos en la selección de los individuos que entraran a formar parte de la muestra”, de forma que no se sobrerrepresentara a ningún subgrupo específico. Ahora bien, al margen del reducido número de entrevistas realizadas (un total de 765), resultó que “el acceso a los inmigrantes planteaba dificultades casi mayores que las del diseño muestral” (2001: 12), al ser inaplicables los métodos habituales de encuesta (como por ejemplo la ruta aleatoria de viviendas). Por tanto, finalmente se dejó vía libre a la introducción de sesgos no controlados al privilegiar, como vía de acceso, a las asociaciones de inmigrantes y de acogida.

Como equipo de investigación de NEPIA intentamos dar un paso más y organizar no sólo la definición formal de la muestra, sino también el acceso a los entrevistados de tal forma que pudiésemos conseguir una máxima representatividad de los resultados. No sólo seguimos el catálogo de recomendaciones redactado por Maya (2001), basándose en la experiencia de un estudio realizado en Andalucía en el 1996 (Martínez García et al. 1996), sino que añadimos otra exigencia más: la variedad de ámbitos de captación. A la hora de buscar a los entrevistados, los entrevistadores de NEPIA tienen que respetar una serie de indicaciones referidas al tipo de lugares donde proceder a tal búsqueda, de forma que se evite, en la medida de lo posible, entrevistar sólo a personas que, por el motivo que fuera, resultasen particularmente visibles y, por tanto, fáciles de captar como entrevistados. Distinguimos cuatro ámbitos de captación, a saber: laboral, recreativo, residencial y asociativo, incluyendo en las instrucciones de campo la obligación de cada entrevistador/a de respetar unas cuotas mínimas y máximas en relación con ellos. La representatividad, de este modo, trata de garantizarse no sólo mediante la obtención estadística de la muestra, sino además, con la selección concreta de las personas entrevistadas.

En síntesis, una captación de entrevistados *lo más parecida posible al ideal de aleatoriedad* se convierte en otra herramienta más para conseguir la máxima representatividad de los datos recabados por NEPIA. A través de este estudio, confiamos en poder contribuir a un mejor conocimiento de la población inmigrante en Andalucía, para poder posteriormente desarrollar medidas que permitan mejorar su integración social en la sociedad andaluza.

BIBLIOGRAFÍA

- COLECTIVO IOE, 1993. Hacia un análisis sociológico de la inmigración. Extranjeros en la Comunidad de Madrid. *Política & Sociedad*, 61–77.
- DÍEZ NICOLÁS, J. y M.J. RAMÍREZ LAFITA, 2001. *La voz de los inmigrantes*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- GARCÍA CASTAÑO, F. Javier y A. GRANADOS MARTÍNEZ, 2002. La inmigración extranjera en Andalucía (555–583). MOYANO ESTRADA, E. & M. PÉREZ YRUELA (Coord.), *La sociedad andaluza*. Córdoba: IESA–CSIC.
- GARCÍA CASTAÑO, F.J., y C. MURIEL LÓPEZ (Coord.) 2002. *III Congreso sobre la Inmigración en España. Vol. I: Resumen de ponencias y comunicaciones*. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales. Universidad de Granada.
- GARCÍA COLL, LÓPEZ VILLANUEVA, NAVARRO GILABERT & PUJADAS RÚBIES, 2002. La inmigración en las comarcas del Ebro: nuevas poblaciones para viejas estructuras. GARCÍA CASTAÑO, F.J., y C. MURIEL LÓPEZ (Coord.), *III Congreso sobre la Inmigración en España*. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales. Universidad de Granada.
- IEA, 2002. *Inmigración Extranjera en Andalucía 1991–2001*. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Economía y Hacienda. Instituto de Estadística de Andalucía.
- MARTÍNEZ GARCÍA, M.F. et al., 1996. *La integración social de los inmigrantes africanos en Andalucía: Necesidades y recursos*. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Asuntos Sociales.
- MAYA, I., 2001. Sesgos de medida y problemas de muestreo en las encuestas de poblaciones inmigrantes. *Metodología de encuestas* 3, 197–214.
- MOYANO ESTRADA, Eduardo & M. PÉREZ YRUELA (Coord.) 2002. *La sociedad andaluza [2000]*. Córdoba: IESA–CSIC.
- MIR, 2002. *Anuario Estadístico de Extranjería*. Madrid: Ministerio del Interior. Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración.
- VILLÁN, I., 2002. El Padrón continuo como instrumento para el conocimiento de la inmigración en España. *Revista Fuentes Estadísticas* nº 69.

Primer bloque

Aspectos jurídicos de la inmigración

Nacionalidad e integración del trabajador extranjero

Mercedes Moya Escudero

Las condiciones de acceso al mercado de trabajo
de los trabajadores extracomunitarios

Carmen Sáez Lara

La nueva perspectiva jurídica del derecho
a la reagrupación familiar

Elena López Barba

Nacionalidad e integración del trabajador extranjero

Mercedes Moya Escudero
Universidad de Granada

INTRODUCCIÓN

La integración debe ser entendida como la incorporación de la población inmigrada al sistema común de derechos y obligaciones. En nuestro país se reconocen a los residentes legales todos los derechos, excepto el de participación política y el del acceso al ejercicio de la función pública, que quedan restringidos a determinadas nacionalidades o sólo a los españoles, si bien han de seguir realizándose acciones que conduzcan al necesario cambio en la valoración social y en las actitudes, a efectos de posibilitar el auténtico ejercicio de los derechos y la ausencia de cualquier tipo de discriminación. Para contribuir al logro de la integración social, que debe cristalizar en la consecución del *status* de ciudadano, es preciso facilitar el ejercicio del derecho del trabajador extranjero a traer a su familia; hacer posible su acceso a una vivienda digna sin sufrir continuas discriminaciones; proceder a las reformas legislativas necesarias para que los extranjeros residentes puedan ejercer el derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales, a efectos de participar en las decisiones que les afectan, derecho que se niega en tanto en cuanto el vínculo político se sigue construyendo sobre la comunidad nacional y, en cierta medida, sobre la ciudadanía europea; y, precisamente

porque la nacionalidad se conceptúa por el legislador español como el vínculo jurídico-político que une a la persona con el Estado español, flexibilizar los mecanismos de los que dispone el extranjero para adquirir aquella, ya que quizás su auténtica integración en el Estado receptor sólo pueda lograrse con la adquisición de la nacionalidad de aquél, en tanto le otorga el *status* de ciudadano (1). La configuración de una nacionalidad flexible, que permita a los trabajadores extranjeros que lo deseen formar parte de la ciudadanía y pertenecer a la comunidad política que conforma el Estado-nación, junto al establecimiento de una residencia legal que ponga fin a las discriminaciones institucionales existentes en la actualidad, constituyen pilares imprescindibles para la defensa de los derechos de los extranjeros y de los nacionales (2).

NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

Si el pueblo organizado en nación conforma la comunidad política, en principio los ciudadanos son los nacionales (3). Esto explica el estrecho lazo que aún se mantiene entre ciudadanía y nacionalidad. Incluso en estos momentos en los que la Unión Europea ha diluido en su interior el valor de la nacionalidad, se exige para poder ser ciudadano o ciudadana europea ser nacional de un Estado miembro de la Unión. Los nacionales son quienes integran el pueblo soberano, y, en última instancia, conforman el poder constituyente, un poder que va más allá de la conformación del poder constituido que establece el artículo 23 de la CE. Sólo los españoles tienen derecho a participar y a elegir a los representantes nacionales en el Parlamento y a ser elegidos para formar parte de los diferentes poderes del Estado (art. 68.5 CE). En consecuencia, es aquél un derecho que no se reconoce a los extranjeros, salvo lo que atendiendo a criterios de reciprocidad se pueda establecer por tratado o por ley. Y únicamente en relación a las elecciones municipales, según preceptúa el art. 13.2 de la CE. El derecho a ser elector y elegible en éstas y en las elecciones al Parlamento Europeo (art. 19 del Tratado CEE, tras su modificación por el Tratado de Niza), lo poseen todos los nacionales de los Estados miembros de la UE, siempre, claro está, que cumplan los requisitos exigidos al nacional español para ser elector o elegible y, en lo que se refiere al sufragio pasivo, no hayan sido desposeídos de este derecho en su Estado de origen. La nacionalidad de un Estado comunitario es requisito *sine qua non*, no es un derecho intrínseco al régimen comunitario, sino a la nacionalidad. Por tanto, no gozan del mismo ni los familiares nacionales de terceros Estados de los trabajadores que poseen una nacionalidad de un

1. Así se proclama en la primera y segunda Conferencias del Consejo de Europa sobre nacionalidad, celebradas en Estrasburgo en 1999 y 2000, respectivamente. En concreto se señala que la adquisición de la nacionalidad del Estado de acogida forma parte del proceso de integración de los inmigrantes, y es esencial para mantener la paz, la estabilidad y la cohesión social. *Vid.* en la doctrina española, LARA AGUADO, A., "Nacionalidad e integración social (A propósito de la Ley 36/2002, de 8 de octubre)", *La Ley*, núm. 5694, viernes 10 de enero de 2003, pp. 1-11.

2. Para un sector de la doctrina la opción debería ser transferir el vínculo de ciudadanía desde la nacionalidad a la residencia. *Vid.* RUBIO MARÍN, R.: "El reto democrático de la inmigración ilegal", *Anales de la cátedra Francisco Suárez*, núm. 36, 2002, pp. 173-196; DE LUCAS, J.: "La herida original de las políticas de inmigración", *Isegoria*, núm. 26, junio 2002, pp. 82-83.

3. Se considera que la nacionalidad define la pertenencia de un individuo a la población primaria de un Estado, en cuanto conjunto de individuos que mantienen entre sí y con la estructura estatal un arraigo que resulta más fuerte, en orden o grado, que el que puedan mantener con otro orden social u otra estructura estatal. ESPINAR VICENTE, J. M.: *La nacionalidad y la extranjería en el sistema jurídico español*, Civitas, Madrid, 1994, p. 80.

Estado comunitario o de españoles, ni los nacionales de los Estados que configuran el EEE, ni los nacionales de la Confederación suiza, a pesar de que todos ellos tienen atribuido el derecho de libre circulación. Fuera del marco de la UE, sólo está vigente un tratado bilateral con Noruega de 6 de febrero de 1991, que concede el derecho de sufragio en las elecciones locales (4). Para el resto de extranjeros residentes en España deberá aplicarse lo establecido en el art. 6.1 de la Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEXIS) (5). La mención al término residencia allí establecido se refiere a la posesión de un permiso de residencia o una tarjeta de residente, es decir, a la residencia legal. Ello, evidentemente, excluye a los que se encuentran en una situación de estancia, incluidos los estudiantes y, por supuesto, a quienes permanecen en situación irregular.

En la actualidad, por tanto, a los extranjeros que no son nacionales de un Estado de la UE ni de Noruega, sólo se les permite ser oídos en los asuntos que les afecten, siempre que así se establezca en el Reglamento Orgánico de la Corporación donde residan y están empadronados. El art. 6.2 de la LOEXIS les reconoce el estatuto de vecino, el cual da acceso a todos los derechos concedidos por la legislación de bases de régimen local para el residente empadronado. Pero es un vecino pasivo al negársele el principal derecho que conlleva tal estatuto: el derecho a elegir y ser elegido en las elecciones municipales. Un vecino al que, además, se le impide poder influir en los asuntos municipales de forma organizada mediante la elección previa de representantes. La redacción del precepto se ha considerado por la doctrina de todo punto desafortunada, aunque sea hecha de buena fe, puesto que creará en el futuro tantas categorías y estatus entre los extranjeros residentes empadronados en España como Corporaciones Locales tengan Reglamento Orgánico. Además, puede dudarse que se trate de un derecho ya que si lo fuese, cuando se impida al extranjero su ejercicio, debería poder recurrirse y sancionarse (6).

Otro medio de participación específico lo constituyen los foros que han debido crearse en acatamiento a los dispuesto en la LOEXIS. Así, el Consejo Superior de la Política de Inmigración (art. 68.1), el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (art. 70), foro éste último que constituye el órgano de consulta, información y asesoramiento en materia de integración de los inmigrantes y, en concreto, en la Comunidad autónoma andaluza, el Foro Andaluz de la Inmigración (7). Asimismo, en el art. 69 de la LOEXIS se dispone que los poderes públicos se comprometen a fortalecer el movimiento asociativo de los inmigrantes. Pero, la existencia de movimientos asociativos propios, que favorezcan la integración social y que sirvan de cauce para plantear sus problemas y poder participar en las decisiones administrativas que les conciernan, si bien son importantes para llevar su voz a la Administración, en absoluto se acercan a la

4. BOE de 27 de junio de 1991. Sólo otro Acuerdo, el Tratado de cooperación y amistad de 3 de junio de 1988 entre España y Argentina establece, asimismo, el derecho de sufragio en las elecciones municipales en el país de residencia. Pero el ejercicio del derecho se condiciona a un futuro Acuerdo complementario que, hasta ahora, no se ha hecho efectivo, por lo que el derecho no puede ejercitarse.

5. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre (BOE núm. 10, de 12 de enero de 2000 y BOE núm. 307, de 23 de diciembre de 2000, respectivamente).

6. SAGARRA Y TRIAS, E.: *La legislación sobre extranjería e inmigración: una lectura. Los derechos fundamentales y las libertades públicas de los extranjeros en España*, Universitat de Barcelona, Barcelona 2002, p. 162. Acerca del contenido del precepto antes de ser reformado por la Ley 8/2000, RODRIGUEZ BENOT, A.; HORNERO MÉNDEZ, C. (Coordinadores): *El nuevo Derecho de extranjería*, Comares, Granada, 2001, pp. 57-60.

7. Decreto 55, de 26 de febrero de 2001 (BOJA núm. 34, de 22 de marzo de 2001).

auténtica participación en la toma de decisiones que suponen las urnas. Por último, y dado que no se permite al extranjero ejercer el derecho de sufragio en nuestro territorio, se ha adquirido el compromiso de facilitar su ejercicio en los procesos electorales democráticos de sus países de origen, lo que, en principio, amén de constituir un mero propósito bienintencionado, en ningún caso favorece el acercamiento a la ciudadanía por parte del trabajador extranjero.

En definitiva, en el momento actual, la residencia, ni siquiera la residencia permanente, concede al extranjero el derecho de sufragio. Y parece que continuará así en el futuro. Ni se dispone algo al respecto, sino todo lo contrario, en la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea ya que el derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales se circunscribe, a tenor de lo preceptuado en el art. 40, a los ciudadanos de la UE. Noción de ciudadanía que se vincula al reconocimiento de aquellos derechos fundamentales que hacen que sus titulares dejen de ser considerados como súbditos, convirtiéndose en protagonistas de la vida política de la sociedad de la que forman parte. La ciudadanía viene a jugar así, respecto de la Unión, un papel análogo al de la nacionalidad en relación con los Estados miembros, en línea con la excepción consagrada en el artículo 16 del Convenio Europeo (8).

Tampoco sería factible la reforma de la LOEXIS sin proceder a la modificación del art. 13.2 CE para suprimir la exigencia de reciprocidad. La utilización de este principio representa un serio obstáculo para el establecimiento de un marco legal claro para los extranjeros en España, al quedar condicionado este régimen a circunstancias externas a la propia política española de inmigración y de integración del extranjero en nuestra sociedad. Se ha afirmado que una verdadera política de inmigración y extranjería difícilmente podrá cumplir su propósito quedando fundada en el principio de reciprocidad, y compartimos con un sector de la doctrina española la necesidad de reformar el art. 13.2 CE a efectos de proceder a la supresión de tal requisito (9). Ni sería posible la ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local, hecho en Estrasburgo el 5 de febrero de 1992, que ha entrado en vigor en 1997 (10), a efectos de que los extranjeros que residen un largo periodo de tiempo en un Estado miembro (cinco años), puedan contribuir al proceso local de decisión sobre las cuestiones que les conciernen.

En conclusión, hoy por hoy, ni los instrumentos jurídicos sobre derechos humanos, ni las normas comunitarias, ni la Constitución, obligan a la sociedad española a tener que compartir con los "inmigrantes extranjeros" el derecho a elegir a aquellos que han de tomar las decisiones que afectan a todos, y mucho menos que sean ellos quienes puedan tomarlas por ser elegidos democráticamente. En cualquier caso, lo que es un sin sentido es que el régimen vigente otorgue tal derecho al español que lleva diez años residiendo fuera de España, o que adquiere la nacionalidad española por opción o residencia de un año en los casos en que así se dispone, frente a quien, por ejemplo, lleva residiendo de forma legal ocho años en nuestro territorio y que, a nivel local, está some-

8. PEREZ VERA, E.: "La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea", *Los derechos humanos. Libro homenaje al Excmo. Sr. D. Luis Portero García*, Granada, 2001, p. 843. El texto de la Carta en *DOCE* C 364, de 18 de diciembre de 2000.

9. ESTEBAN DE LA ROSA, F. "Derechos de participación política y empadronamiento de los extranjeros en España", *Comentario sistemático a la Ley de Extranjería (LO 4/2000 y LO 8/2000)*, Mercedes Moya Escudero (coord.), Granada, Comares, 2001, p. 558.

10. Su texto en <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/html/144.htm>.

tido a los mismos deberes que los nacionales. Quizás sea la hora de replantearse este tema, o, al menos, de no seguir justificando la exclusión del derecho de sufragio en las elecciones locales con el argumento de que sólo el nacional "siente" los problemas y sólo él persigue el bien común. Mientras, al extranjero se le niega su condición de miembro del grupo, pero se le somete a todas las exigencias y deberes que los nacionales deciden e imponen. El acceso al sufragio en las elecciones municipales supone una doble prueba de integración: por un lado el deseo, la intención de votar, refleja la voluntad del extranjero de formar parte de la vida social; por otro, el que pueda hacerlo, evidencia la aceptación del no nacional por parte de la sociedad de acogida. La plena ciudadanía, en cuanto a formar parte del poder constituyente, en cuanto vínculo jurídico y político que liga a una persona física con su Estado según reza la Ley 36/2002, de 8 de octubre (11), llegará después, con la adquisición de la nacionalidad española supeditada al cumplimiento de los requisitos establecidos legalmente y, por supuesto, a la libertad, al "querer", por parte del extranjero. Al análisis de los instrumentos de que dispone para su adquisición se dedica el siguiente epígrafe.

VÍAS DE ACCESO A LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA

MODOS DE ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA

Cuando el Estado legisla en materia de nacionalidad no está vinculado por directrices o imperativos de Derecho internacional público que, hoy por hoy, no han sido establecidos. Es el Estado quien fija sus propios principios constitucionales en la materia y quien establece las condiciones para poder acceder a la categoría de ciudadano. El art. 11 de la CE, incluido en el título I, "De los derechos y deberes fundamentales", dispone en el apartado primero que la nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido por la ley. Y, en tanto derecho fundamental, las normas que la regulan deberán interpretarse de acuerdo con la Declaración universal de derechos humanos. Esa regulación establecida por ley, competencia exclusiva del Estado a tenor de lo preceptuado en el art. 149 1 2º de la CE se ubica, fundamentalmente, en los arts. 17 a 28 del Cc, preceptos demasiadas veces reformados desde su redacción inicial en 1889, por modificaciones acaecidas en 1954, 1975, 1982, 1990, 1995 y la última de 2002. Reformas que obedecen, en gran parte, a los intereses del Estado respecto a ampliar o restringir el círculo de sus nacionales, de sus súbditos, dentro y fuera de su territorio.

La Exposición de motivos de la Ley 36/2002, declara que su objetivo es cumplir lo ordenado por el art. 42 del texto constitucional. Y se justifica su aprobación en el deseo de satisfacer las demandas de numerosos descendientes de emigrantes españoles que tuvieron que salir de España por circunstancias económicas o políticas y que, habiendo perdido la nacionalidad española, encuentran obstáculos para su recuperación. Piénsese en que fuera de nuestro territorio permanecen españoles e hijos de "español-

les” que perdieron su nacionalidad al adquirir voluntariamente la nacionalidad del país al que emigraron, así como de hijos de españoles de origen que, poseyendo desde su nacimiento las dos nacionalidades, renunciaron a la española u ostentaron exclusivamente la extranjera al llegar a la emancipación o a la mayoría de edad. El hecho es que, si desean retornar al territorio español, muchas veces tienen que entrar como extranjeros y cumplir los requisitos de entrada, permanencia y trabajo impuestos por la LOEXIS. Por todo ello, la Ley pretende mejorar las vías de conservación de la nacionalidad española para aquellos que han adquirido voluntariamente, o se les ha atribuido por el ordenamiento jurídico del lugar de nacimiento, otra nacionalidad. Pero estas preocupaciones, aunque loables y necesarias, no responden a los problemas que se suscitan respecto a los extranjeros que se encuentran en España. La Ley en ningún momento surge para adaptar las normas españolas a la nueva realidad social que se produce con la inmigración. Es más, se han hecho oídos sordos a opiniones relevantes del propio Parlamento español, que habían propugnado la elaboración de una ley de nacionalidad que favoreciera la integración de los inmigrantes en la sociedad, “pues las situaciones de marginalidad o de desigualdad a que se ven sometidos los extranjeros propician una clasificación de ciudadanos de primera y de segunda, que sienta las condiciones objetivas para que se desarrollen con virulencia el racismo y la xenofobia” (12).

El modo de adquisición de la nacionalidad española por parte de trabajador extranjero es la naturalización, salvo que tenga un derecho de opción. Este puede ejercitarse por aquellos extranjeros que reúnan los requisitos subjetivos y objetivos recogidos en el art. 20 del Cc. Entre los primeros se encuentra la voluntad de adquirirla. Los hechos objetivos que posibilitan la adquisición de la nacionalidad española por opción son: 1) la filiación de un español o el nacimiento en España cuya determinación se produzca después de los dieciocho años de edad; 2) la adopción constituida después de los dieciocho años; 3) estar o haber estado sujeto a la patria potestad de un español y 4) desde el 9 de enero de 2003, sin plazo de caducidad, los hijos, biológicos o adoptivos, de padre o madre españoles de origen y nacidos en territorio español (art. 21.1 b). En función de este precepto se niega la opción a dos grupos de descendientes en primer grado: los hijos de españoles que adquirieron nuestra nacionalidad de forma derivativa, y los hijos de españoles nacidos en el extranjero. Respecto a los primeros, se trataría de los que, careciendo de la nacionalidad española en el momento del nacimiento, la adquirieron con posterioridad por opción, carta de naturaleza o residencia en España. La causa puede ser el no tener aquéllos sangre española. En cuanto a los segundos, que sí llevan sangre española, la discriminación deviene porque su padre o madre españoles de origen no nacieron en territorio español, lo cual no tiene ninguna explicación lógica, a no ser que entendamos que sólo deben “librarse” de residir legalmente en España durante un año los hijos de la primera generación de emigrantes españoles. Se habrá calculado que tendremos bastante con los hijos de los españoles nacidos en territorio español que emigraron con sus padres a Europa o a Iberoamérica. Ante la falta de nacionales, la ley evidencia que se prefiere a los que llevan sangre espa-

12. Informe de la Subcomisión de la Comisión de política social y empleo, de 27 de febrero de 1998, *BOCG, Congreso de los Diputados*, VI Legislatura, serie D, 27 de febrero de 1998, núm. 248.

ñola, pero no a todos. La desigualdad es injustificada, irrazonable y, desde luego, no responde plenamente al objetivo establecido en el texto constitucional: favorecer a los descendientes de emigrantes españoles que tuvieron que salir de España, ya que sólo se favorece a un sector de los mismos.

Aquellos que no posean este derecho, que son la mayoría de los trabajadores extranjeros que se encuentran en nuestro territorio, podrán adquirir la nacionalidad española por carta de naturaleza y por residencia en España. El art. 21 del Cc dispone que la nacionalidad española se adquiere por carta de naturaleza, otorgada discrecionalmente mediante Real Decreto, cuando en el interesado concurren circunstancias excepcionales. Se está en presencia de un concepto jurídico indeterminado, "circunstancias excepcionales", cuya concreción queda al absoluto arbitrio del Consejo de Ministros, y cuya interpretación oscila desde la difusión del castellano, al buen hacer futbolístico, o la pertenencia a determinadas brigadas internacionales durante la guerra civil española. El fundamento de tales concesiones no puede basarse en la arbitrariedad, sino que debe de haber razones fundadas, aunque es difícil averiguarlo, ya que no se expresan en la resolución los motivos de la concesión o denegación. La resolución administrativa no especifica los motivos de la concesión o denegación, y se discute aún si la resolución denegatoria puede estar sometida a control judicial bajo la argumentación de que la decisión política que contiene, que ha de ser tomada por el Gobierno, le convertiría en uno de los actos excluidos del control judicial. No obstante, "los artículos 9.3, 24 y 106 CE inclinan definitivamente la balanza a favor del control jurisdiccional e, indudablemente, por vía contencioso administrativa" (13). Lo que si es cierto es que la carta de naturaleza puede paliar los graves problemas que el sistema origina en ocasiones. Así ocurriría, por ejemplo, en el supuesto en que, exigiéndose diez años de residencia para adquirir la nacionalidad española, el solicitante sólo haya adquirido residencia legal en España hace dos años, pero reúna suficientes circunstancias como para demostrar su arraigo en nuestro territorio en el que ha permanecido los primeros ocho años en situación irregular.

Junto a este mecanismo excepcional, los extranjeros que pretendan adquirir la nacionalidad española a fin de evitar las trabas que el ordenamiento les impone para permanecer y trabajar en nuestro territorio y poder gozar, en su caso, de la libre circulación por los demás Estados de la UE y del EEE, han de residir un cierto período de tiempo legalmente en España. Se exige como regla general diez años de residencia legal, tipificándose plazos más abreviados cuando concurren unas determinadas circunstancias. Se establecen, por tanto, preferencias o discriminaciones en las normas que regulan la adquisición de la nacionalidad española por residencia, si bien en la reforma no se ha reducido ninguno de los plazos. Ello hubiera sido oportuno respecto al plazo general en aras de favorecer la integración y otorgar el estatuto de ciudadano a los extranjeros que soliciten la nacionalidad por esta vía.

13. Esta es la opinión, que compartimos, de CARBALLO PIÑEIRO, L.: "Control Jurisdiccional de la actividad de la DGRN en materia de nacionalidad", *Derecho registral internacional. Homenaje a la memoria del profesor Rafael Arroyo Montero*, Iprolex, 2003, p. 379.

CAUSAS DE REDUCCIÓN DEL PLAZO DE RESIDENCIA

En primer lugar, la condición de refugiado reduce el plazo general de residencia a la mitad, seguramente en aras de cumplir el mandato del art. 34 del Convenio de Naciones Unidas, de 28 de julio de 1951 (14), que impone a los Estados facilitar y acelerar la posibilidad de adquirir su nacionalidad, así como reducir las complicaciones y trámites. El estatuto de refugiado puede cesar, además de por la adquisición de la nacionalidad española y por un acto voluntario del interesado (se acoja voluntariamente a la protección de su país, o se haya establecido voluntariamente en otro país y se haya producido la transferencia de responsabilidad), cuando se produzca un cambio fundamental de circunstancias en su país que haga considerar a los órganos competentes que no hay causas para mantener la condición de refugiado. De todos modos no se impone el cese de esta condición, es el ACNUR (Alto Comisionado de las NU para los refugiados) quien podrá, facultativamente, acordar esta medida. Y, aún así, se le comunicará al interesado que podrá realizar las alegaciones que estime oportunas (15). Ello lleva a concluir que, cuando se otorga la condición de refugiado, cuando se concede el asilo, no debe hacerse con planteamientos de provisionalidad, pensando que la situación terminará, tal como parece plantearlo el legislador al establecer tan largo plazo para poder adquirir la nacionalidad española. En estos supuestos, y sobre todo, en aquellos en los que se deniega el asilo pero se permite por razones de interés público o humanitarias la permanencia en nuestro territorio a personas que van a encontrarse durante años en una difícil situación, el ordenamiento jurídico español no da respuesta, como sucede en estos últimos, o la que da, no es totalmente adecuada, como ocurre con los primeros. Igualmente, deberían haberse equiparado a los refugiados, en lo que respecta a la reducción del plazo de residencia legal, los que tienen reconocido el estatuto de apátrida, sobre todo cuando el art. 34 del Convenio del Estatuto de los Apátridas, hecho en Nueva York el 28 de septiembre de 1954, establece la necesidad de facilitar su acceso a la nacionalidad, aspecto que no se menciona en el Reglamento (16), ni se ha tenido en cuenta en la reforma del Cc. La carta de naturaleza podría cumplir una loable función ante los desajustes del sistema en todos estos casos.

En segundo lugar, será suficiente el plazo de dos años cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial, Portugal o sefardíes. La prueba de esta nacionalidad de origen se efectuará mediante certificación expedida por el cónsul o funcionario competente del país del solicitante que acredite que lo es desde el nacimiento, o que la ha adquirido después pero que, según el ordenamiento jurídico de ese país, se considera de origen. Por lo que se refiere a los sefardíes debe tenerse en cuenta que no son nacionales de un concreto Estado, sino pertenecientes a un grupo cultural determinado, a una concreta comunidad israelita que ha conservado a lo largo de los siglos las tradiciones españolas. La Instrucción de la DGRN de 16 de mayo de 1983 sobre nacionalidad española dispuso que la condi-

14. BOE núm. 252, de 21 de octubre de 1978.

15. Vid. art. 37 del Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por Ley 9/1994, de 19 de mayo (RD 203/1995, de 10 de febrero, BOE núm. 52, de 2 de marzo de 1995).

16. España se ha adherido al Convenio por Instrumento de 24 de abril de 1997 (BOE de 4 de julio de 1997). Vid. el RD 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del Estatuto de Apátrida (BOE núm. 174, de 21 de julio).

ción de sefardí hay que probarla mediante los apellidos que ostente el interesado, el idioma familiar y otros indicios que demuestren la tradición de pertenencia a tal comunidad cultural, estimando tan sólo como un principio de prueba la pertenencia a la religión judía sefardita (17). Es precisamente el acercamiento a nuestra cultura lo que ha llevado al legislador a reducir el plazo de residencia, si bien ello no les exime de probar ante el encargado del Registro Civil de su domicilio en España el grado de integración en la sociedad española, requisito que ha de justificarse en todos los supuestos de adquisición por residencia. Y a estos efectos merece especial mención el acceso de determinados extranjeros a la condición de militar profesional de tropa o marinería, por ser nacionales de determinados países que reúnen las condiciones de vinculación histórica, cultural y lingüística con España por tres años no renovables, a no ser que se hubiere instado la concesión de la nacionalidad española (18).

En tercer lugar, una de las circunstancias que reducen a un año el requisito de residencia legal es haber celebrado matrimonio con español o española si este no se hubiere disuelto, lo que supone estimar que la integración se realiza de un modo más rápido si hay matrimonio, incluso aunque el cónyuge haya fallecido, pero que tal integración no existe cuando se trate de parejas de hecho (19). El control de la realidad del matrimonio, bien con anterioridad a su celebración o bien en el momento de su inscripción en el Registro Civil español, constituye en la actualidad un importante problema por las continuas denegaciones de celebración o validez fundadas en la nulidad del consentimiento. Y ello porque el art. 17.1 a) de la LOEXIS exige que el matrimonio no se haya concertado en fraude de ley. Pero debería haber especificado aún más: en fraude de la ley de extranjería. En concreto el matrimonio de españoles o españolas con extranjeros o extranjeras nacionales de terceros Estados, y fundamentalmente el celebrado fuera de España. En tales casos es aplicable el régimen comunitario y se aplica el RD 178/2003, de 14 de febrero. El nacional de tercer Estado que casa con español/a necesita visado de residencia por reagrupación familiar expedido por el cónsul español de su país de origen o de residencia. Para ello, el matrimonio ha de ser inscrito en el Registro civil consular, y para poder efectuar tal inscripción, aquél deberá ser válido. La validez del consentimiento sólo se fiscalizará para comprobar si lo que se pretende es conseguir la residencia en España por reagrupación familiar. La multitud de recursos ante la DGRN evidencian que nos encontramos ante un problema al que debe buscarse solución. El *ius connubi* es reconocido a toda persona humana y el matrimonio no puede ser utilizado como un instrumento de control frente a la posible entrada fraudulenta de extranjeros.

17. BOE núm. 120, de 20 de mayo de 1983. La DGRN en resoluciones posteriores ha considerado suficiente la justificación por el peticionario de su inclusión en las listas de familias sefardíes protegidas por España. Se propuso en los debates parlamentarios de la Ley 2002 la inclusión de los moriscos (Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida) así como de los saharauis (Grupo Parlamentario Vasco), siendo ambas rechazadas, BOCG num. 115-8.

18. RD 1244/2002, de 29 de noviembre (BOE núm. 287, de 30 de noviembre de 2002). El anexo I enumera los países: hispano-americanos y Guinea Ecuatorial.

19. El reconocimiento legal de las parejas de hecho existe en diversas comunidades autónomas pero no en el Derecho común, y no se olvide que la nacionalidad es competencia exclusiva del Estado. Acerca del derecho a la reagrupación familiar, por todos, MOYA ESCUDERO, M.: "Derecho a la reagrupación familiar", *Comentario sistemático a la Ley de extranjería (LO 4/2000 y LO 8/2000)* Coor. Mercedes Moya Escudero, Comares, Granada, 2001, pp. 673-707.

También será suficiente un año, entre otros muchos supuestos, para el nacido fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela, que originariamente hubieran sido españoles, precepto que no exige, en ningún caso, el nacimiento en nuestro territorio de los ascendientes a los que hace referencia (20). En ambos casos el cumplimiento de las rígidas normas de extranjería en lo que se refiere a entrada, permanencia y trabajo, obstaculizarán la posibilidad para estos hijos y nietos de emigrantes de acceder a la nacionalidad española.

En todos los supuestos, tanto el general como los aquí mencionados, la residencia habrá de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición. Ello supone la posesión de las autorizaciones administrativas exigidas para la permanencia en nuestro territorio, así como la efectividad de la residencia, residencia legal que incluye a todo aquel que posee un permiso de residencia o una tarjeta de residente, pero que resulta dudoso que ampare al estudiante ya que lo que se le concede para que pueda permanecer legalmente en territorio español es una autorización de estancia, y no de residencia, si bien el TS ha considerado que “el artículo 22 del Código civil exige, para la concesión de la nacionalidad peticionada en el expediente del que trae causa el proceso administrativo una residencia continuada amparada por la correspondiente autorización administrativa”, estimando como tal la situación del estudiante extranjero lo que, de asentarse esta jurisprudencia, implicará un cambio relevante (21). Y, en definitiva, el legislador podía haber aprovechado la Ley 36/2002 para incluir en el art. 22.3 del Cc una calificación autónoma de la legalidad de la residencia (22).

El hecho es que el otorgamiento del estatuto de ciudadano depende de la residencia, y, ésta, según la nacionalidad que ostenten, ha de ser más o menos prolongada. La relevancia del criterio de afinidad cultural y lingüística, así como el criterio étnico, queda patente en la reducción del plazo de residencia para ciertas nacionalidades. Reducción que se acusa por la existencia de lazos familiares con españoles. El requisito de residir se concibe como la prueba de que existe en el ánimo del interesado la voluntad de integrarse en la comunidad española, circunstancia que, junto a la buena conducta cívica, deberá demostrar. Pero, evidentemente, esa voluntad de integración puede existir igualmente en aquel extranjero que reside en territorio español sin poseer los preceptivos permisos. La interpretación de la condición de residencia conforme a las normas de extranjería exige haber obtenido y renovado durante un determinado tiempo las autorizaciones exigidas para permanecer en territorio español. El arraigo, la integración, se puede producir con la tarjeta de estudiante, pero, evidentemente, para conseguir tal integración, se necesita la “legalidad” de la permanencia (23).

20. Las otras causas que reducen el plazo de residencia a un año son: 1) el nacimiento en territorio español, aunque no se haya permanecido en España hasta el último año; 2) el que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar, ya que este derecho, como se ha mencionado *supra*, está sometido a un plazo de caducidad; 3) el que haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos, incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud.

21. Sent. de TS de 23 de mayo de 2001 (RAJ 2001, núm. 4885).

22. LARA AGUADO, A., “Nacionalidad e integración social”, *cit.*, p. 6.

23. Izquierda Unida y el Grupo Parlamentario Mixto propusieron que se admitiera la posibilidad de adquirir la nacionalidad española a quienes no tuvieran los permisos de residencia necesarios tras un periodo de permanencia en España de diez años según el primer Grupo (reducía a cinco los supuestos de residencia legal), y de cinco según el segundo (reducía a tres los supuestos de residencia legal), BOCG, *Congreso de los Diputados*, VII Legislatura, Serie B, núm. 122, 9 de abril de 2002, p. 20.

BUENA CONDUCTA CÍVICA, ORDEN PÚBLICO E INTERÉS NACIONAL

Si se deniega, la decisión es recurrible en vía jurisdiccional, ante la jurisdicción contencioso administrativa. Cuando la denegación se haya producido por motivos de orden público o interés nacional según lo permitido en el art. 21.2 del Cc, los tribunales podrán entrar a analizar si existen razones suficientes para denegar por tal causa, ya que la discrecionalidad no significa sin más que se haya otorgado a la Administración capacidad para decidir con libertad renunciando a la solución justa del caso. No obstante, debe tenerse en cuenta que, según el TS, la concesión de nacionalidad no es el reconocimiento sin más de un derecho, se enmarca dentro de los actos favorables al administrado (24). Y es que “la petición del ciudadano extranjero a través de su correspondiente declaración de voluntad para pertenecer como ciudadano español a nuestra Comunidad, a fin de gozar de su específico estatuto personal y, consiguientemente, poder participar en la vida pública, en los poderes del Estado y sus Instituciones, queda “ope legis” condicionado en el artículo 21 del Código civil a determinar si, en su esfera personal, la conducta es o no encuadrable en los conceptos de “orden público” o “interés nacional” que, como causa obstativa y excepcional, señala en términos potestativos y optativos el precepto: “podrá” (25).

Pues bien, el solicitante deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española (26). El Encargado del Registro Civil oír personalmente al peticionario, especialmente para comprobar el grado de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles y el suficiente conocimiento del idioma, y procurará oír también al cónyuge por separado y reservadamente sobre el cambio de nacionalidad y circunstancias que en ello concurren. Sin embargo, no se le han proporcionado pautas para decidir cuando se considera que este último se encuentra integrado suficientemente. ¿Cuales son los parámetros de esa adaptación? La tarea, sin duda, es difícil para la autoridad competente. Y la denegación por este motivo podrá ser en muchas ocasiones recurrida (27).

La denegación por motivos de orden público o interés nacional ha de reconducirse al examen del requisito de buena conducta cívica, porque implica la evaluación

24. Sents. del TS de 30 de noviembre de 2000 (RAJ 2001, núm. 94), 2 de noviembre de 2001 (RAJ 2002, núm. 363).

25. Sent. TS de 1 de julio de 2002 (RAJ 2002, núm. 6299).

26. El art. 220 del Reglamento del Registro Civil de 14 de noviembre de 1958 (BOE núm. 296, de 11 de diciembre de 1958) determina los extremos que en la solicitud de carta de naturaleza o de concesión de la nacionalidad española por residencia, deberá indicar el extranjero. El art. 221 dispone que el peticionario deberá probar los hechos alegados. El informe que deberá emitir el Ministerio del Interior comprenderá el juicio sobre la conducta y situación del extranjero respecto de las obligaciones que impone su entrada y residencia en España (art. 222 RRC). Para el militar profesional de tropa y marinería se expedirá por el jefe de su unidad certificación acreditativa de cuantos extremos le constaren acerca de los hechos y circunstancias prevenidos en los expedientes de nacionalidad (arts. 19 y 20 RD 1244/2002, ya citado).

27. El TS considera que tal integración existe, frente a las argumentaciones de la DGRN y del órgano jurisdiccional *a quo*, para quien es abogado en ejercicio ante el Tribunal Supremo de Nador y que ha defendido por encargo del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, de la Embajada de España y del Consulado de España, en diversas ocasiones a ciudadanos españoles: que está casado con española, y que la fe musulmana de ésta en su caso carece de trascendencia a estos efectos habida cuenta de que la libertad religiosa es uno de los pilares que sustentan la convivencia de quienes configuramos la sociedad española, y que los hijos de ese matrimonio se educan en Melilla, en colegios españoles. Sent. TS de 24 de octubre de 2001 (RAJ 2001, núm. 338).

positiva de una conducta, que es calificada de modo negativo si atenta al orden público o al interés nacional, conceptos que no pueden amparar una política general, sino que ha de aludirse por parte de la Administración a las razones o causas concretas por las que se deniega. La valoración de estos requisitos no es tarea fácil. El TS deja claro que “el concepto jurídico indeterminado buena conducta cívica debe ser apreciado mediante el examen de la trayectoria personal del demandante de nacionalidad, considerando aquella en su conjunto y, en modo alguno, en relación a un período de tiempo predeterminado” (28).

La buena conducta cívica deberá ser probada por el peticionario, que habrá de acreditar, entre otros extremos, si está o no procesado o si tiene antecedentes penales, mediante certificación del cónsul o funcionario competente del Estado al que pertenece, por lo que se refiere a su país; y por certificado de la autoridad gubernativa española por lo que se refiere al nuestro. La DGRN, antes de proceder a la resolución afirmativa o denegatoria podrá solicitar, además, cuantos informes estime pertinentes al respecto, y en todo caso el del Ministerio del Interior, que comprenderá el juicio sobre la conducta y situación del extranjero respecto a las obligaciones que impone su entrada y permanencia en España. Y este proceso, en definitiva, implica la evaluación positiva de una conducta que es calificada de modo negativo si atenta al orden público o al interés nacional, motivos que no pueden amparar una política general sino que deben proyectarse sobre las circunstancias del caso examinado, sobre la persona que solicita el derecho, de modo que la operación que se realiza conduce a observar su trayectoria personal para averiguar si su conducta ha sido (y es) cívica, o, dicho de otro modo, si no es contraria al orden público o al interés nacional. La adquisición de la nacionalidad por residencia deriva del *ius soli*, de la vinculación que se establece entre la persona y el territorio donde reside, de modo que también se le considera vasallo con la consecuente imposición de deberes. La evolución histórica transforma este sometimiento en un derecho a la adquisición de la nacionalidad, corregido en la legislación vigente donde no es propiamente un derecho sino una posibilidad. El reconocimiento de este derecho procede de la vinculación con el territorio español y con la sociedad española (29).

El TS ha indicado que la buena conducta cívica hay que ponerla en relación con el ámbito constitucional, lo que implica que existirá cuando no se realicen comportamientos que conlleven vulneración del ordenamiento jurídico, especialmente en relación con el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes previstos en el título I de la Constitución, en relación con el art. 10.2 y los derechos y deberes reconocidos en los textos internacionales (30). Y ha considerado que, “al ser la nacionalidad española el sustrato y fundamento necesario para el ejercicio pleno de los derechos políticos, es dable exigir al sujeto solicitante la consecuencia del “plus” que contiene el acto de su otorgamiento enmarcable dentro de los actos favorables al administrado; un comportamiento o conducta que ni siquiera por vía indiciaria

28. Sent. TS de 22 de noviembre de 2001 (RAJ 2001, núm. 363).

29. CARBALLO PIÑEIRO, L., *ob.cit.*, p. 381-382.

30. Sent. 12 de mayo de 1997 (RAJ 1997, núm. 3643), 2 de junio de 1998 (RAJ 1998, núm. 5131), 16 de marzo de 1999 (RAJ 1999, núm. 3044).

podiera cuestionar el concepto de bondad que el precepto salvaguarda como exigencia específica determinante de la concesión de la nacionalidad española” (31). La prueba de la buena conducta corresponde al extranjero solicitante de nacionalidad y, como se ha expresado *supra* deberá indicar si está procesado o tiene antecedentes penales, debiendo presentar una certificación consular que, si es posible, hará referencia a estas circunstancias y a la conducta que se acreditará, además, por certificado de la autoridad gubernativa local y por el del Registro Central de Penados y Rebeldes (32). El TS ha estimado que la previa condena por un delito de carácter mercantil no era razón suficiente para negar la buena conducta cívica, porque los antecedentes policiales y penales son meramente un indicador cualificado de la conducta de un ciudadano, sin que puedan ser, por sí solos, un obstáculo para la concesión de la nacionalidad española (33); que la existencia de una condena penal pronunciada dos años antes de la solicitud de adquisición por residencia formulada por un delito de cheque en descubierto que ha desaparecido del ordenamiento jurídico, donde fue retirada la acusación por el Ministerio Fiscal, no es motivación para denegar la adquisición de la nacionalidad española (34); que no existe obstáculo a la adquisición, aunque haya habido condena penal, valorando la levedad y la lejanía de la condena y el resto de las circunstancias que en la sentencia se expresan en relación con la normalización de la situación matrimonial del recurrente (casado con española), ejercicio de una profesión continuada e informe favorable del Registro Civil y del Ministerio Fiscal (35); que el art. 22.4 del Cc no requiere haber tenido antes un comportamiento social intachable, sino que exige “justificar buena conducta cívica, lo que no supone que al solicitante le sea exigible demostrar que a lo largo de toda su vida ha tenido un comportamiento ejemplar, sino que debe acreditar cumplidamente que observa un correcto comportamiento cívico (36). Y, en definitiva, no se olvide que se ha admitido su residencia en España, que se les han renovado permisos de residencia tras el cumplimiento de los requisitos pertinentes y que, en consecuencia, la aplicación de estos conceptos no puede derivar de los datos que aporta la previa situación de extranjería.

Para terminar, como se ha afirmado al principio de la exposición, quizás la auténtica integración del extranjero en el Estado receptor haya de pasar por la adquisición de la nacionalidad de aquél. Así parecía haberlo entendido el Gobierno español al disponer como una de las acciones de actuación en materia de extranjería e inmigración: “2.2. Mejora de los procedimientos para la adquisición de la nacionalidad, mediante la reducción de los plazos de tramitación, considerando que representa un claro exponente de la integración en nuestra sociedad.” (37). Pero ni

31. Sent. TS de 16 de marzo de 1999 (RAJ 1999, núm. 3044), 1 de julio de 2002 (RAJ 2002, núm. 6299).

32. Respecto a la cancelación de los antecedentes penales, *vid.* sent. TC 174/1996, de 11 de noviembre (RTC 1996, núm.174), sents. TS de 16 de marzo de 1999 (RAJ 1999, núm. 3044), 25 de octubre de 1999 (RAJ 1999, núm. 9577), 19 de diciembre de 2000 (RAJ 2001, núm. 594), 5 de octubre de 2002 (RAJ 2002, núm. 8873).

33. Sent. TS de 19 de diciembre de 2000 (RAJ 2000, núm. 594).

34. Sent. TS de 5 de noviembre de 2001 (RAJ 2001, núm. 145).

35. Sent. TS de 12 de marzo de 2002 (RAJ 2002, núm. 2994).

36. Sent. TS de 5 de octubre de 2002 (RAJ 2002, núm. 8873).

37. Resolución de 17 de abril de 2001, de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros del día 30 de marzo de 2001, por el que se aprueba el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración (BOE de 27 de abril de 2001).

en la actual Ley de Extranjería, denominada de integración social de los extranjeros en España, se menciona el posible acceso a la nacionalidad española, ni en la reforma del Cc por la Ley 36/2002 se promueve o mejora su adquisición y, aunque fija un plazo máximo de un año para la resolución de los expedientes, éste no responde a la realidad. Lo cierto es que la casuística y el desarrollo pormenorizado de las normas reguladoras de la nacionalidad desvelan la extraordinaria importancia que la misma tiene para el Estado, así como su fuerte trasfondo político. El predominio del *ius sanguinis* o del *ius soli* no hace sino poner de relieve que no existe Estado sin nacionales, y que el ser nacional conforma el estatuto de sujeto con derechos y perteneciente, como parte del poder constituyente, a la ciudadanía plena.

Las condiciones de acceso al mercado de trabajo de los trabajadores extracomunitarios

Carmen Sáez Lara
Universidad de Córdoba

INTRODUCCIÓN

El pasado año 2002 representa ya un exponente destacado de una política de inmigración restrictiva, que ha ido más allá de los propios límites que la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEx, en adelante) y su Reglamento de desarrollo (aprobado por RD 864/2001, de 20 de julio, REx, en adelante) establecen en el acceso al mercado de trabajo de los trabajadores extracomunitarios.

La gestión del contingente para 2002 ha configurado este sistema como la única vía de acceso al trabajo de los trabajadores extracomunitarios, como después tendremos ocasión de analizar.

La doctrina judicial, en nuestra opinión acertadamente, ha declarado la ilegalidad de tal actuación administrativa (1).

La regulación para este año 2003 contiene previsiones distintas (2), respetándose la independencia y compatibilidad de las dos vías "ordinarias" de acceso al trabajo.

Consideramos que, en este momento, puede ser destacada la idea de que los órganos judiciales están lanzando verdaderos "balones de oxígeno" a una realidad económica y social, que pretende ser "encorsetada" por una regulación normativa rígida y restrictiva, y que está siempre siendo desbordada por aquélla. Valga de ejemplo, la citada doctrina judicial que ha declarado la ilegalidad de la actuación administrativa relativa a la gestión del contingente para el 2002, y la que empieza a sostener la validez del contrato de trabajo celebrado por trabajador extranjero, que no disponga del correspondiente permiso de trabajo.

VÍAS DE ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO DE LOS TRABAJADORES INMIGRANTES

En la LOEx y en su Reglamento puede distinguirse como vías independientes (3) la del llamado procedimiento general y la del contingente (además de la particular previsión contenida en el art. 70.1.1.3 Rex) (4). La primera es en buena medida heredera de la anterior legislación sobre extranjería. La segunda, establecida inicialmente con ciertas dosis de excepcionalidad, prevista normativamente ya en el Reglamento de 1996, se afianzará rápidamente como vía principal de acceso al trabajo de los trabajadores extracomunitarios.

Estudiaremos ambos canales de acceso al trabajo, a continuación. Nuestro análisis atenderá preferentemente a la segunda vía, y concretamente a la gestión del contingente durante el año 2002 y su regulación para el 2003.

En relación con el comúnmente llamado "régimen general", la existencia de una abundante bibliografía, que ha estudiado extensamente el régimen jurídico establecido por la Ley y su Reglamento, de una parte, y, sobre todo, la reforma en marcha de otra, desaconsejan un estudio de detalle, en este momento. Nuestra atención se dirigirá básicamente a resaltar las previsibles reformas, que el mismo podría experimentar.

1. Cfr. Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Cantabria (7-2-2003), del País Vasco (7-2-2003) de la Comunidad Valenciana (15-4-2003); y Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Alicante, de 26-11-2002, y Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Valencia de 16-2-2002.

2. Resolución de 14 de enero de 2003 de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de diciembre de 2002, por el que se regulan los procedimientos de contratación y se fija el número y las características de las ofertas de empleo que se ofrecen para el año 2003 a extranjeros residentes legales en España y a extranjeros que no se hallen ni sean residentes (BOE de 16 de enero de 2003, y corrección de errores de 31 de enero).

3. Antes de su reforma por la LO 8/2000, el art. 38 de la LOEx introducía cierta contradicción entre sus párrafos 1º y 2º, que llevaría a algún autor a entender que se establecían dos sistemas combinados, de forma que el del contingente era preferente al sistema de acceso individualizado, cfr., Charro Baena, P., Las Autorizaciones para Trabajo de Extranjeros, Aranzadi, 2000.

4. El art. 70.1.3 del RD864/2001, REEx establece que "Podrán concederse permisos de trabajo por cuenta ajena en los términos que resulten de las propuestas que a tal efectos puedan formular los servicios públicos de empleo correspondientes. Dichas propuestas especificarán el ámbito sectorial y territorial al que deban de restringirse los permisos de trabajo que se otorguen a su amparo y complementarán las previsiones de mano de obra extranjera que hubieren sido tenidas en cuenta en la fijación del contingente de trabajadores extranjeros (...), sin que los permisos otorgados por este procedimiento computen a efectos de los citados contingentes".

EL SISTEMA DE ACCESO LIBRE E INDIVIDUALIZADO

Los tres principios clásicos de la legislación de extranjería, como es sabido, son entrada con visado, como elemento de control, permanencia en España, mediante autorización, y trabajo vinculado a la obtención de permiso (5).

Los trabajadores extracomunitarios son titulares del derecho al trabajo si se encuentran en situación regular en nuestro país, y con las limitaciones propias del sistema de autorización administrativa (art. 10.1 LOEx), pues los extranjeros gozan en España de los derechos constitucionales del Título I de la CE, en los términos establecidos por los tratados y la ley (art. 13.1 CE). Es decir, tienen reconocidos derechos constitucionales, dotados de protección constitucional, si bien en cuanto a su contenido son derechos de configuración legal (STC 107/1984, de 23 de noviembre).

En la regulación actual, sólo si el trabajador extracomunitario se encuentra en una de las situaciones legales de estancia, residencia temporal, o residencia permanente (arts 30 a 32 LOEx) sería titular del derecho al trabajo, (y además sin necesidad de permiso de trabajo si se encuentra en situación de residencia permanente (art. 41.3)).

En primer lugar, los extranjeros para ejercer una actividad laboral deben obtener además del permiso de residencia o autorización de estancia, una autorización administrativa para trabajar (art. 36.1). Por su parte, gozar de la situación de residencia temporal exige, entre otros requisitos, al trabajador extracomunitario haber obtenido la autorización administrativa para trabajar a que se refiere el citado art. 36.1 (art. 31.2). Téngase en cuenta además, que la duración del permiso de residencia temporal será idéntica a la del permiso de trabajo (art. 40 REx).

Lo anterior se deduciría de una interpretación del art. 10 en relación con el art. 36, ambos de la LOEx. Sin embargo, si nos adentramos en el régimen jurídico del procedimiento de acceso individualizado, tal vez pueda matizarse esta afirmación inicial.

De partida, hemos de comparar el art. 39, relativo al contingente de trabajadores extranjeros con el art. 38, sobre el permiso de trabajo por cuenta ajena.

Mientras el citado art. 39 insiste en que este sistema se dirige a extranjeros que no se hallen ni sean residentes en España, nada imponen al respecto el art. 36 o el art. 38 citados. A sensu contrario, se entendería que el procedimiento general se dirige a trabajadores que se hallen o residan en España, sin distinción en cuanto a legalidad o ilegalidad de esta situación. Es más, el art. 83 del REx, relativo a la tramitación de la solicitud del permiso de trabajo e instrucción del procedimiento, se refiere, en su apartado 6, específicamente al caso de que el trabajador extranjero no sea residente legal en España. Ello ha permitido declarar en sede judicial que *“el procedimiento general está pensado para la vía general, que incluye solicitudes de permiso por extranjeros irregulares en España”* (6).

En segundo lugar, el acceso inicial al trabajo del trabajador extracomunitario esta condicionado a la insuficiencia de trabajadores españoles o asimilados (comunitarios o extranjeros autorizados para trabajar) capacitados para el desempeño del puesto de

5. Cfr., Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, M., El acceso al mercado de trabajo de los extranjeros no comunitarios, en Relaciones Laborales, Tomo I/2000.

6. Cfr., STSJ de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 15 de abril de 2003.

trabajo correspondiente. En determinados supuestos, y para determinados colectivos, la concesión inicial del permiso de trabajo, al igual que la renovación del mismo, no está condicionada por la situación nacional de empleo (art. 40 LOEx, y art. 71 REEx). En estas situaciones se atiende a razones de protección de la familia, empresariales o productivas, arraigo, vinculación o permanencia en España y razones humanitarias (7). Finalmente, determinados profesionales (así como españoles de origen que hubieran perdido la nacionalidad) están exentos de esta exigencia (art. 41 LOEx).

Finalmente, hemos de señalar que existe una amplia gama de permisos de trabajo. Junto a los del régimen general (8), que se clasifican escalonadamente atendiendo a su duración y a los ámbitos geográfico y profesional para los que se conceden (art. 69 REEx), existen diversos permisos de los llamados "regímenes especiales". Así, para la realización de una actividad de temporada (art. 42 LOEx, y art. 78 REEx), de prestaciones transnacionales de servicios (art. 43.2 LOEx), de prácticas profesionales y de formación (art. 79 LOEx). También los trabajadores transfronterizos, estudiantes así como extranjeros con permiso de residencia por razón de arraigo han de obtener una específica autorización para trabajar.

Sobre esta normativa se proyecta la reforma de la LOEx, en curso. En el momento que se escribe este texto la misma se encuentra en fase de Anteproyecto de Ley Orgánica de Reforma de la LO 4/2000.

La citada reforma se dirige, según su exposición de motivos, de un lado a facilitar los medios a través de los que se desarrolla la inmigración respetuosa con los cauces legales, y de otro lado, a reforzar los mecanismos para incidir en la lucha contra la inmigración ilegal (cada vez más organizada y con mayores recursos para la consecución de sus objetivos). Favorecer la inmigración legal y la integración de los extranjeros, de una parte, y luchar contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos, de otra, son los objetivos de la reforma de la Ley de Extranjería.

Centrándonos en el primer objetivo, la reforma introduce cambios en materia de visados que persiguen, se afirma, simplificar la tramitación administrativa, en aras a favorecer la inmigración legal de los trabajadores que deseen residir en España, suprimiendo trámites innecesarios. El visado, una vez que el extranjero ha entrado en España, le habilita para permanecer en la situación para la que le ha sido expedido.

La reforma también introduce la exigencia de personación del interesado en la presentación de solicitudes relativas a las autorizaciones de residencia y trabajo, que deberá realizarse en los registros de los órganos competentes para su reconocimiento (Disposición adicional 3ª nueva que pretendería, se afirma, mejorar la gestión de los procedimientos de extranjería, con el objeto de ordenar adecuadamente los flujos migratorios, y evitar el uso fraudulento de aquellos).

De otra parte, el nuevo art. 4.2 dispondría que "Todos los extranjeros a los que se haya expedido un visado para permanecer en España por un periodo superior a 6 meses deberán solicitar personalmente la tarjeta de identidad de extranjero en el plazo de un mes desde su entrada en España. Por su parte, el art. 25 bis incorporaría entre

7. Cfr., Martín Valverde, A., Aspectos laborales de la Ley (reformada de extranjería), en Tribuna Social, 126/2001.

8. Habitualmente se habla del régimen general en relación con el procedimiento del contingente, como dos vías diversas de acceso al trabajo de los trabajadores extracomunitarios. Sin embargo, en los términos de la LOEx se habla de autorizaciones de régimen general (art. 43.1) en relación con las de los regímenes especiales. El art. 43 se refiere a trabajadores transfronterizos y a la prestación transnacional de servicios, y el art. 42 se había referido al régimen especial de los trabajadores de temporada.

los tipos de visados el visado de trabajo y residencia, que habilita para ejercer una actividad laboral o profesional por cuenta ajena o propia y para residir.

Finalmente, tras las modificaciones introducidas en el art. 38 los extranjeros precisarían para realizar una actividad laboral la correspondiente autorización administrativa previa para trabajar, que habría de solicitar el empleador. Su carencia por el empresario no invalida el contrato respecto de los derechos del trabajador extranjero. Esta autorización implicará la autorización para residir durante el tiempo de su vigencia.

De esta reforma se deduce que la tarjeta de identidad de extranjero se configura como documento acreditativo de la autorización administrativa para residir, adaptando así nuestra normativa al Reglamento 1030/2002, del Consejo, de 13 de junio. El visado una vez que el extranjero ha entrado en España, le habilita para permanecer en la situación para la que ha sido expedido.

El visado parece adquirir así un valor adicional al actuar como permiso de trabajo y residencia. Como ahora se verá la validez del visado como permiso de trabajo ya existía en el marco del proceso del contingente.

EL SISTEMA DEL CONTINGENTE

La determinación de un "cupos", o una cifra de trabajadores extracomunitarios necesarios para nuestro sistema productivo, caracteriza este sistema. El mismo se basa en una previsión anticipada de las necesidades de mano de obra extracomunitaria de carácter anual.

El origen del sistema del contingente se encuentra en la Proposición no de Ley de 9 de abril de 1991 que instaba al Gobierno a desarrollar una política activa de inmigración para la canalización de los flujos de inmigración legal, en atención a las necesidades de mano de obra y la capacidad de absorción de nuestra sociedad (9).

A partir de 1993 se inaugura esta fórmula de acceso de trabajadores extracomunitarios a nuestro mercado de trabajo, fijándose en los siguientes años distintos cupos de trabajadores extranjeros (10).

De una parte, la gestión del contingente durante estos años convirtió esta fórmula en un procedimiento "encubierto" de regularización de trabajadores extracomunitarios en situación ilegal (11).

En esta década de los 90, regularizaciones abiertas y encubiertas irán progresivamente actuando sobre esa "masa" o bolsa de trabajadores extracomunitarios en situación ilegal.

Por otra parte, este sistema de cupo o contingente de autorizaciones ha estado abierto a poco sectores económicos. Inicialmente sólo se ha utilizado para contratar trabajadores extracomunitarios para la prestación de servicios en la agricultura, servicio doméstico y construcción. Se ha dirigido así a satisfacer exigencias empresariales, actuando como factor de dinamización de estos sectores.

9. Esta nueva política de extranjería e inmigración iniciada en 1991 se dirigiría, de una parte, a limitar la entrada de extranjeros no comunitarios, a través de la exigencia de visados de estancia, y, de otra, a regularizaciones de trabajadores en situación irregular.

10. En 1994 el cupo fijado será de 20.6000, de 25.000 en 1995. En 1996, no se aprobó ningún cupo pues se llevó a cabo un proceso de regularización de extranjeros en situación irregular. En 1997 sólo se autorizarán 15.000 trabajadores, en 1999, el cupo fijado será de 28.000, y de 30.000 en 1999. 2000 será también un año de regularizaciones tras la aprobación de la LOEx 4/2000, y de su reforma por la LO 8/2000.

11. Cfr., ampliamente Aprell Lasagabaster, C. El contingente de autorizaciones para el empleo de trabajadores extranjeros no comunitarios: evaluación y evolución (1993-1999), en AAVV Inmigración y relaciones laborales. Universidad de Granada. 2001.

Regulación actual

Con la LOEx y el Reglamento este sistema estará definitivamente provisto de cobertura legal. Su actual regulación por los arts. 39 LOEx y art. 65 REx recoge muchos de los caracteres que han venido identificando la práctica del sistema del contingente, durante la década de los años 90.

Así, la actual regulación determina que el Gobierno establecerá anualmente, siempre que exista necesidad de mano de obra, un contingente para este fin, en el que fijará el número y las características de las ofertas de empleo para trabajadores extranjeros que no se hallen ni sean residentes en España, con indicación de sectores y actividades profesionales.

El procedimiento a seguir para la fijación anual de este cupo de oferta de empleo a trabajadores extranjeros (no comunitarios) se especifica reglamentariamente (12).

En la regulación legal y reglamentaria se pone el acento sobre la aplicación de este sistema a extranjeros que no se hallen, ni sean residentes en el territorio español. Es preciso atender a la aplicación de esta previsión legal en la gestión de este sistema con posterioridad a la LOEx.

Finalmente, la regulación reglamentaria prevé el procedimiento general como la vía a seguir para la tramitación de los permisos de trabajo y residencia solicitadas por trabajadores autorizados por este sistema, con las particularidades que el Gobierno introduzca para adaptar la gestión del contingente a las necesidades del mercado de trabajo nacional.

En la regulación de la LOEx y el REx el sistema del contingente y el sistema de acceso individualizado conviven como vías de acceso al trabajo de los trabajadores extracomunitarios. Pese a que el objetivo del sistema del contingente sea la ordenación de los flujos migratorios, el legislador es consciente de la insuficiencia de esta vía para, de forma exclusiva, hacer frente a un fenómeno caracterizado por la diversidad y complejidad de supuestos.

El régimen jurídico del sistema de contingente se completaría con las Resoluciones que disponen la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros que cada año determina el contingente de trabajadores extranjeros.

Problemas aplicativos de la gestión administrativa del contingente del pasado año

Como ya hemos indicado el sistema del contingente es un procedimiento, por el cual el Gobierno, teniendo en cuenta la situación nacional de empleo, fija el número y las

12. Son las organizaciones empresariales las que anualmente han de determinar el conjunto de los puestos de trabajo, que consideran no podrá cubrirse con el mercado nacional. Sobre la base de estos datos, así como la situación general de empleo de la provincia, la Comisión Ejecutiva Provincial o Insular del INEM elaborará una propuesta sobre el número y las características profesionales de los trabajadores que se requieran, según los sectores de actividad.

El MTAS teniendo en cuenta las propuestas y los informes correspondientes, las propuestas elevadas al Gobierno por las CCAA, así como otros informes elaborados al respecto, elabora una propuesta de determinación del contingente.

Esta propuesta será sometida al informe de la Comisión Interministerial de Extranjería. Finalmente, el Gobierno procederá a adoptar el Acuerdo correspondiente, previa audiencia del Consejo Superior e Política de Inmigración y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

características de las ofertas de empleo que se ofrezcan a trabajadores extranjeros que no se hallen ni sean residentes en España, con indicación de sectores de actividad (13).

El Gobierno Español articula este procedimiento como un mecanismo idóneo para ordenar los flujos migratorios laborales, y para el año 2002 la regulación del contingente pretendió que este fuera el único medio de acceso de los trabajadores extracomunitarios al mercado de trabajo español.

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de diciembre de 2001, después de aprobar el número de trabajadores extranjeros no comunitarios que se aceptarán en España, en régimen de contingente para el año 2002 (y de configurar el procedimiento especial) decidió que ninguna oferta (distinta de las incluidas en el contingente o en la propuesta de los servicios públicos de empleo) (14) pudiera tramitarse por el procedimiento general previsto legalmente.

A partir de la entrada en vigor del citado Acuerdo de 21-12-2001, ninguna solicitud de permiso de trabajo fundada en una oferta de trabajo que no se encuentre incluida en el ámbito del contingente o en la propuesta de los Servicios Públicos de Empleo es admitida a trámite.

Este Acuerdo convirtió el procedimiento del contingente en el único cauce de acceso al permiso de trabajo. Al efecto, dispondría la inadmisión a trámite, por motivos formales, (la inadecuación del procedimiento) de solicitudes de permiso siguiendo la normativa del procedimiento general, impidiendo a los extranjeros que se encuentren en España solicitar permiso de trabajo, de acuerdo con la Ley y el Reglamento aplicable.

Esta política o actuación administrativa ha conectado dos vías de entrada en el mercado de trabajo independientes, como son la del contingente de trabajadores autorizados, y la de la solicitud individualizada de permiso de trabajo (art. 70 del Reglamento), subordinando esta segunda a la primera, hasta el punto de limitar y obstaculizar desproporcionadamente el sistema de acceso libre e individualizado al permiso de trabajo, fijado por la citada Ley y su Reglamento.

En definitiva, se habría impuesto un límite adicional, sin cobertura legal, a unos procedimientos que, en sí mismos, se manifiestan insuficientes para garantizar la entrada en el mercado de trabajo, de los trabajadores que el mismo precisa y en las condiciones de tiempo y lugar que este mercado demanda.

La doctrina judicial, en nuestra opinión acertadamente, ha declarado la ilegalidad de tal actuación administrativa, rechazando la tesis de la Administración. Una tesis según la cual, si el contingente se elabora teniendo presente la situación nacional de empleo, y dicho parámetro ha de ser tenido en cuenta en el momento inicial del permiso de trabajo, la inexistencia de previsión del contingente, determina la existencia de trabajadores nacionales que pueden ocupar el puesto ofertado, y consecuentemente, justifica la desestimación del permiso de trabajo solicitado.

13. En 2002 esta oferta fue de 10.884 trabajadores para cubrir puestos de trabajo de carácter estable, y de 21.195 trabajadores para cubrir puestos de trabajo de carácter temporal. (que una vez terminado su trabajo de temporada, deberán de regresar a su país de origen).

14. El art. 70.1.3 del RD864/2001, Reglamento de la citada Ley Orgánica de Extranjería establece que *"Podrán concederse permisos de trabajo por cuenta ajena en los términos que resulten de las propuestas que a tal efectos puedan formular los servicios públicos de empleo correspondientes. Dichas propuestas especificarán el ámbito sectorial y territorial al que deban de restringirse los permisos de trabajo que se otorguen a su amparo y complementarán las previsiones de mano de obra extranjera que hubieren sido tenidas en cuenta en la fijación del contingente de trabajadores extranjeros (...), sin que los permisos otorgados por este procedimiento computen a efectos de los citados contingentes"*.

La tesis de la Administración es rechazable por irreal, primero, y por desconocer la diversa finalidad de las formas de acceso al mercado de trabajo, en segundo lugar.

Es irreal porque la genérica existencia de trabajadores nacionales que pudieran aceptar la oferta, o en otros términos, la constatación de un excedente de mano de obra nacional para el puesto de trabajo de que se trate, no es suficiente para fundamentar la decisión denegatoria del permiso de trabajo (15). Es reiterada la jurisprudencia que exige la demostración de que un español (o asimilado), con la competencia precisa para su desempeño, manifieste el deseo de ocuparlo (STS 31 de marzo de 1997).

La elaboración del contingente no puede resultar el parámetro al que acudir para justificar que la situación nacional de empleo no aconseja la concesión del permiso de trabajo. Y ello sencillamente porque existe un distanciamiento entre la situación nacional de empleo y el funcionamiento del procedimiento del contingente.

En segundo lugar, la finalidad de ambas vías es diversa. El sistema del contingente pretende regular los flujos migratorios desde el exterior a España, atendiendo a las necesidades de mano de obra de la economía española y de su capacidad de absorción social (16). El procedimiento de acceso individualizado, por su parte, se dirige al extranjero que ya se encuentra dentro de nuestras fronteras.

La ordenación de los flujos migratorios se pretende alcanzar haciendo gradual la entrada de trabajadores, así como ordenando la procedencia nacional de trabajadores.

Como es sabido y acabamos de indicar los tribunales han declarado la ilegalidad de esta actuación administrativa (17). La regulación para este año 2003 contiene previsiones distintas (18), respetándose la independencia y compatibilidad de las dos vías "ordinarias" de acceso al trabajo.

Finalmente, la regulación del contingente para el 2002 disponía que la firma del contrato de trabajo (en el país de origen), junto con la concesión del visado, tendrá validez de autorización provisional para trabajar (lo que permitirá la incorporación inmediata de los trabajadores a las empresas y la afiliación y alta en la Seguridad Social). Una vez que los trabajadores se hallen en España, las empresas debían presentar la correspondiente solicitud a efectos de la concesión de los permisos de trabajo y residencia, por el procedimiento general fijado por el REx, con alguna matización prevista al efecto.

En definitiva, al igual que se establece por el REx (art. 65.10 y 11) la gestión del sistema del contingente se remite en último término al procedimiento general, con las particularidades que establezca el Gobierno, en el Resolución anual correspondiente.

15. La concesión inicial de permiso de trabajo se condiciona a la insuficiencia de trabajadores en todo el territorio nacional de españoles o extranjeros autorizados para trabajar y la certificación del servicio público de empleo, expresando la inexistencia de demandantes de empleo disponibles para atender la oferta o certificación genérica del servicio de empleo, teniendo en cuenta el resultado de la gestión de ofertas similares en los tres meses anteriores, correspondiendo al empresario acreditar que previo a la solicitud de permiso de trabajo inicial, ha instado la gestión de la oferta.

16. Cfr. Proposición no de Ley de de abril de 1991. Esta será el punto clave en el desarrollo de la política española de inmigración, pues en ella se establecieron las líneas maestras de su actuación (Aprell Lagabaster).

17. Cfr. Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Cantabria (7-2-2003), del País Vasco (7-2-2003) de la Comunidad Valenciana (15-4-2003); y Sentencia del Juzgado de lo Contencioso -Administrativo núm. 1 de Alicante, de 26-11-2002, y Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Valencia de 16-2-2002.

18. Resolución de 14 de enero de 2003 de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de diciembre de 2002, por el que se regulan los procedimientos de contratación y se fija el número y las características de las ofertas de empleo que se ofrecen para el año 2003 a extranjeros residentes legales en España y a extranjeros que no se hallen ni sean residentes (BOE de 16 de enero de 2003, y corrección de errores de 31 de enero).

Resolución por la que se fija el contingente para este año (Resolución de 14 de enero de 2003)

Como hemos destacado, el procedimiento del contingente no se desvirtúa por el mantenimiento de la vía general de acceso al trabajo.

Así lo ha entendido la Resolución que determina el contingente para el año 2003, que se aparta de la gestión del contingente del pasado año, declarada ilegal por la jurisdicción contencioso-administrativa, como hemos indicado.

La ordenación de los flujos migratorios se pretende alcanzar haciendo gradual la entrada de trabajadores, así como ordenando la procedencia nacional de trabajadores. Si bien en la elaboración del contingente no se hace referencia al Estado de procedencia de los trabajadores que son necesarios para nuestro sistema productivo, tal y como se regula la gestión del mismo, reconduce a trabajadores procedentes de Estados con los que España haya firmado el correspondiente Convenio Migratorio, y dentro de éstos con los que cuenten con un órgano de preselección de trabajadores (Rumania, Colombia, Marruecos, Polonia, Ecuador y República Dominicana).

Por lo que respecta a las cifras del contingente-2003, éstas se distribuyen por empleo estable (10.575), de temporada (13.672), y de trabajo temporal para trabajadores que han sido titulares de un permiso de trabajo de temporada (9.910). Estas dos últimas cifras se refieren prevalentemente a ofertas de trabajo para el sector agrícola (11.183, y 9.815, respectivamente)

En relación con la llamada oferta de empleo estable, se consolida la tendencia iniciada en 1998 de apertura de la oferta de empleo a trabajadores extranjeros a otros sectores productivos. Efectivamente, la oferta esta referida al sector servicios (y no sólo servicio doméstico) (2.479), a la Hostelería (1.927), Construcción (1.846), Industria del Metal (1.092), Comercio (658), Agricultura (407), Industria de alimentación (361), Industria de la madera (230), otras Industrias (159), Pesca (145), e Industria textil y confección(103).

Por lo que se refiere a las ocupaciones ofertadas, en sectores como la construcción, en un importante número de ellas, se extienden a las categorías de oficios, que ocupan las posiciones intermedias en los sistemas clasificatorios.

También es de destacar la existencia de alguna oferta a técnicos superiores y medios (informáticos nivel superior y medio en Barcelona, por ejemplo).

Procedimiento para la gestión del sistema del contingente.

La selección de los trabajadores en los países de origen

La Resolución que determina el contingente para el 2003 establece los procedimientos para la gestión de las ofertas de empleo estable, temporal, y estable en el servicio doméstico. Los procedimientos se regulan de forma más clara, y se concretan los plazos (de quince días), a favor de su simplificación y rapidez.

Las previsiones normativas sobre el contingente señalan solamente que los contratos de trabajo que se gestionen a través de este sistema deberán ser firmados por extranjeros que no se hallen ni sean residentes en territorio español (art. 65.8 RE), así como que el contingente que se fije para la actividad del servicio doméstico tendrá en cuenta las especiales condiciones de esta relación laboral (art. 65.9 RE).

Centrándonos en el procedimiento para gestionar ofertas de empleo estable, éste puede definirse como un procedimiento rápido y carente de formalidades (19).

El visado concedido junto con el contrato de trabajo firmado en el país de origen tendrá la validez de permiso de trabajo, a efectos de incorporación inmediata del trabajador a la empresa (y a su afiliación y alta en la Seguridad Social). Una vez los trabajadores se encuentren en España el empresario han de remitir contratos de trabajo y otra documentación a las Dependencias de Trabajo y Asuntos Sociales que remitirán los expedientes a la autoridad gubernativa a los efectos de adoptar las resoluciones correspondientes sobre los permisos de residencia.

El cambio más destacado que se introduce es la sustitución del permiso de trabajo, por el visado mas el contrato de trabajo. Esta separación de las exigencias de procedimiento resulta acertada, a mi juicio, por tratarse de procedimientos diferentes que cumplen fines diversos.

No obstante la anterior es preciso señalar que esta regulación no se ajustaría a la previsión normativa aún vigente, establecida en los párrafos 10 y 11 del art. 65 REX.

Sin embargo, la reforma normativa hoy en curso parece avanzar por esta línea de simplificación de autorizaciones, al establecer que el visado de trabajo y residencia, habilita para ejercer una actividad laboral o profesional por cuenta ajena o propia y para residir (art. 25 bis que se introduciría por el Anteproyecto de LO de Reforma de la LOEX).

Una mención separada debe realizara a la selección de los trabajadores en los países de origen:

La previsión normativa al respecto establece que la DGOM orientará sobre los mecanismos para permitir la selección de los trabajadores en los países de origen, atendiendo a los Acuerdos y Convenios suscritos en esta materia, pudiendo participar en esta selección los empresarios o sus organizaciones (art. 65.6 REX).

Como hemos visto, la DGOM remite las ofertas de empleo a los órganos encargados de la preselección de los trabajadores en el país que corresponda, (a través de la Embajada de España en dichos países)

Ello determina, como ya hemos indicado, que en la práctica los trabajadores contratados sean nacionales de Estados con los que España haya firmado el correspon-

19. Las organizaciones empresariales provinciales, (y nacionales) son las que han de presentar las ofertas de empleo genéricas, los contratos de trabajo-solicitud de permiso (según modelos recogidos en los anexos). Se admite también que estas se presenten por empresas si pretenden contratar 5 o más trabajadores extranjeros. Excepcionalmente cabe presentar ofertas nominativas, así por ejemplo dirigidas a trabajadores que hayan sido titulares de permiso de trabajo en España y hayan retornado a su país de origen. También sería posible la oferta nominativa si la empresa contratante forma parte de un grupo que integra empresas en los países de origen de los trabajadores cuya contratación se pretende.

Verificada la propuesta, (si se dispone de contingente y las condiciones de trabajo ofertadas se ajustan a la normativa aplicable), si recibe valoración favorable, en el plazo de 15 días, la DGOM (Dirección General de Ordenación de las Migraciones) teniendo en cuenta además los Acuerdos Migratorios remite las ofertas a los órganos encargados de la preselección de los trabajadores en el país que corresponda, (a través de la Embajada de España en dichos países).

La Embajada comunicará (también en quince días) a la DOGM la fecha y el lugar de la selección de los trabajadores. Realizada la selección, a los efectos de la solicitud de visado en la Oficina Consular se presenta la documentación junto con los contratos, y tiene lugar la firma del contrato de trabajo.

diente Convenio Migratorio, y dentro de éstos con los que cuenten con un órgano de preselección de trabajadores (Rumania, Colombia, Marruecos, Polonia, Ecuador y República Dominicana).

La selección se llevará a cabo en la forma prevista en el convenio aplicable, con la participación en su caso de la DGOM, las organizaciones empresariales, los empresarios ofertantes o sus representantes.

Sin embargo, los referidos Acuerdos Migratorios no contienen una previsión detallada al respecto (20).

Este es un tema que precisa de mayor atención para que en la selección en los países de origen se ajuste a criterios objetivos y no discriminatorios.

INSUFICIENCIAS DEL VIGENTE RÉGIMEN DE ACCESO AL TRABAJO DE LOS TRABAJADORES EXTRACOMUNITARIOS

Las vías de acceso ordinarias antes descritas se han manifestado insuficientes para garantizar el acceso al mercado de trabajo, de los trabajadores que el mismo precisa y en las condiciones de tiempo y lugar que este mercado demanda, así como para regular el fenómeno migratorio, en su actual dimensión. Es por ello que las sucesivas regularizaciones "extraordinarias" han ido colmando las insuficiencias de los cauces "ordinarios".

A nuestro juicio, las insuficiencias de las vías de acceso al trabajo de los trabajadores inmigrantes, derivan, entre otras causas, de su falta de adaptación a los caracteres del mercado de trabajo, y a los del fenómeno migratorio.

El sistema del contingente se sustenta sobre unos principios de planificación colectiva y anual de las previsiones globales de necesidades de mano de obra, que resultan ajenos a los principios que inspiran el mercado de trabajo. Además, como ya ha sido señalado, los datos de los servicios públicos de empleo no sirven a este respecto de orientación, toda vez que éstos solamente gestionan en torno al 15% de la oferta total de empleo (21).

A mi juicio, debe de replantearse la idoneidad de la vía del contingente de trabajadores autorizados, como vía principal de acceso de los trabajadores inmigrantes al mercado de trabajo español. De mantenerse este sistema, por sus limitaciones e insuficiencias intrínsecas habría de desempeñar un papel secundario.

El sistema de acceso libre e individualizado, por su parte, es un sistema "mas adecuado" para el conjunto de los supuestos particulares a los que se extiende, que para el supuesto básico (y más importante en términos cuantitativos) del trabajador inmigrante en el que no concurren ninguna de las excepciones del denominado comúnmente "régimen general" de acceso al trabajo.

Pretender avanzar en la búsqueda de soluciones normativas obliga a identificar los rasgos definidores de la normativa vigente.

20. Por ejemplo, si atendemos al Acuerdo entre el Reino de España y la República de Polonia sobre la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios entre ambos Estados, hecho en Varsovia el 21 de mayo de 2002., el art. 3 dispone que, "en la selección de trabajadores puede participar el empleador o sus representantes. Esta selección tiene como objetivo la selección de los trabajadores más idóneos en relación con las ofertas de empleo existentes. En caso de que resultara necesario, en el curso de la selección se organizarán cursos previos de formación, así como el asesoramiento y la asistencia a los trabajadores interesados".

21. Cfr., Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral, España- 2000, del Consejo Económico y Social.

De la actual normativa se deduce que las condiciones de acceso al trabajo de los extranjeros extracomunitarios se rigen por dos principios fundamentales, la exigencia de "regularidad" de la situación administrativa del inmigrante, (desde el punto de vista de la normativa sobre extranjería), y la inexistencia de un derecho de acceso al trabajo en condiciones de igualdad, en relación con los ciudadanos españoles o comunitarios. Estas condiciones, junto con otras razones, determinan la actual situación de estos trabajadores en el mercado de trabajo español.

Atender a aquellas condiciones y a esta situación constituye un presupuesto necesario para emitir cualquier valoración sobre nuestro régimen jurídico, y a ello nos dedicamos a continuación.

ACCESO AL TRABAJO: LA "REGULARIDAD O IRREGULARIDAD" DE LOS TRABAJADORES INMIGRANTES

El sistema de acceso al mercado de trabajo en nuestra actual normativa parte de la distinción entre situación regular e irregular del trabajador extracomunitario. El acceso queda limitado a los extranjeros residentes legales en España y a los extranjeros que no se hallen ni sean residentes en ella.

Si bien, con anterioridad, el sistema de acceso del contingente anual había servido para la regularización de trabajadores inmigrantes, esta práctica resulta decididamente abandonada. Hoy, este sistema se articula sobre la selección y contratación de los trabajadores en el país de origen (22).

La vía de acceso libre e individualizado, a través de la solicitud del correspondiente permiso de trabajo y residencia, se condiciona a la situación de estancia o residencia legal del trabajador.

Sin embargo, la frontera entre la regularidad/irregularidad de la situación de trabajo y residencia es móvil. Situaciones inicialmente regulares pueden convertirse en irregulares. (Téngase en cuenta, además, que la jurisprudencia venía entendiendo que el permiso de trabajo, concedido con posterioridad al inicio de la prestación laboral, convalidaba el contrato de trabajo, celebrado antes de su obtención.) Fundamentar el acceso al mercado de trabajo sobre la exigencia de una situación de trabajo y residencia regular podría resultar no plenamente justificado.

Sin embargo, la reforma en marcha profundiza en esta diferenciación entre inmigración legal e ilegal. La anterior práctica de "regularizaciones" parece que pretende abandonarse. Desde mi punto de vista, a nivel teórico, las líneas políticas que expresa la reforma son acertadas: freno a la entrada ilegal, y facilitar la entrada legal. La aplicación en la práctica choca con la realidad de un fenómeno que en su conjunto no se deja "ordenar" o canalizar, pues responde a impulsos de variada procedencia, económica, social y política.

Se trataría de lograr que el procedimiento de acceso al trabajo no se alce en un obstáculo a la regularización de todos aquellos trabajadores que disponen de un trabajo en nuestro país.

22. En el marco de un procedimiento donde los plazos son reducidos y en el que el visado concedido por la autoridad consular, junto con el contrato de trabajo (firmado en el país de origen) tendrá validez de permiso de trabajo a los efectos de la incorporación inmediata de los trabajadores a la empresa y a su afiliación y alta en la Seguridad Social, tanto en los casos de ofertas de empleo genéricas como nominativas.

En este sentido se propone, en primer lugar, que la vía de acceso individualizado debe ser independiente de situaciones coyunturales de residencia regular, abriéndose a todo trabajador inmigrante con oferta de empleo, o contrato de trabajo. En segundo lugar, el acceso inicial a un puesto de trabajo debe conllevar una situación de regularidad de mayor duración que la del contrato de trabajo, a los efectos de búsqueda de empleo.

LA SITUACIÓN NACIONAL DE EMPLEO

El régimen jurídico de entrada en el mercado laboral de los trabajadores inmigrantes se caracteriza por subordinar aquella al derecho al trabajo de los españoles y ciudadanos comunitarios (art. 35 CE). La situación nacional de empleo condicionará, según los términos legales, el acceso inicial al mercado de trabajo español.

Actualmente, el desempleo en nuestro país se extiende a diversos sectores productivos, y en concreto, al sector agropecuario, a la construcción o al sector servicios, sectores donde predominantemente prestan servicios los trabajadores extracomunitarios.

España, como otros países de nuestro entorno geográfico, combina desempleo con necesidades de trabajo en ciertos sectores, y para ciertos trabajos o categorías, caracterizadas por la dureza de las condiciones de trabajo, la alta tasa de temporalidad y los bajos salarios.

El nivel de formación de los trabajadores y de protección social de nuestro sistema permite esta combinación de desempleo y de los llamados “nichos de trabajo”, en los que, de forma predominante, trabajan o se ocupan los trabajadores extracomunitarios.

La existencia de desempleo, en los diversos sectores productivos (constatada por los servicios públicos competentes, mediante la oportuna certificación sobre la existencia de trabajadores españoles —o asimilados—, demandantes de empleo disponibles para atender la oferta), puede que no sea garantía de la efectiva cobertura de la oferta de trabajo aportada por el trabajador extracomunitario.

Y en este ámbito, como antes se señaló, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo realizaría una corrección importante de la actuación administrativa denegatoria de permiso de trabajo, (fundada en la existencia de desempleados para la ocupación o puesto de trabajo ofertado). Para el Tribunal Supremo, la constatación de excedente de mano de obra nacional para el puesto de trabajo de que se trate, no es suficiente para fundamentar la decisión denegatoria del permiso de trabajo, exigiendo la demostración de que un español (o asimilado), con la competencia precisa para su desempeño manifieste el deseo de ocuparlo (STS 31 de marzo de 1997).

De otra parte, hemos de tener presente otra realidad, la de la actividad económica sumergida, y sus relaciones con el trabajo de extranjeros en situación irregular o ilegal. La falta de cifras oficiales se complementa con el descubrimiento de casos de explotación de trabajadores y de tráfico ilegal de mano de obra.

En definitiva, concurren situaciones diversas, aquéllas en las que la situación irregular del trabajador extranjero constituye una "patología" en el conjunto de las relaciones laborales empresariales, y aquéllas otras en las que el inmigrante en situación irregular se integra en unas relaciones laborales "fisiológicamente" irregulares. Estas situaciones diversas exigen un tratamiento distinto.

De hecho, asistimos a ejemplos de contratación de trabajadores irregulares, dada la falta de mano de obra local (o de otras regiones, desde las que ya no se desplaza), pero que serían situaciones fácilmente "regularizables", por voluntad de ambas partes.

Por el contrario, la situación de irregularidad de trabajadores extranjeros los aboca a trabajar en actividades económicas sumergidas.

Como señalamos, la actual regulación confiere un tratamiento unitario a situaciones diversas, lo que en definitiva no beneficia a nadie, salvo a aquellos empleadores que actúan en la llamada economía oculta o irregular.

En este contexto, resulta de interés comentar una nueva línea jurisprudencial relativa a un tema de singular relevancia, el de los derechos laborales del trabajador extranjero, que presta servicios sin permiso de trabajo. Y es que, en efecto, sobre las consecuencias contractuales de la falta de permiso de trabajo se está produciendo una recificación de la doctrina sobre la nulidad del contrato.

La doctrina judicial ha declarado recientemente que el art. 36.3 LOE ha introducido una sustancial modificación en este terreno, a tenor de la cual el contrato de trabajo del trabajador extranjero celebrado sin permiso no es nulo, tal y como venía siendo declarado por el Tribunal Supremo.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 14 de mayo de 2002 entiende que el art. 36.3 LOE al declarar que *"la carencia de la correspondiente autorización por parte del empleador (...) no invalidará el contrato de trabajo respecto de los derechos del trabajador extranjero"*, sólo puede ser interpretado en el sentido de considerar que el contrato es perfectamente válido y eficaz para regular la relación laboral, (independientemente de las responsabilidades penales y administrativas en que haya podido incurrir el empresario). Para este Tribunal, el legislador ha pretendido lograr la protección del trabajador extranjero perjudicado por la continua utilización de contrataciones irregulares, que aprovechan la falta de permiso para eludir los deberes inherentes al contrato de trabajo.

Decíamos anteriormente que estas condiciones de acceso al trabajo, junto con otras razones, determinan la actual situación o posición de estos trabajadores en el mercado de trabajo español. Veamos rápidamente como se define ésta.

TRABAJADORES INMIGRANTES: SEGREGACIÓN LABORAL

El acceso al mercado de trabajo se está produciendo en determinados sectores de actividad, y en determinadas actividades. La hostelería (restauración), el campo, y la construcción, son los sectores de ocupación predominantes. El trabajo de empleados de hogar es una actividad ocupada por un número significativo de trabajadoras inmigrantes. Además, el fenómeno migratorio se caracteriza por su concentración territorial, en Comunidades Autónomas, pero también en concretas localidades, lo que es trascendente a efectos de integración social. Madrid, Cataluña, Andalucía y Murcia, son las Comunidades Autónomas de destino. La segregación profesional también distingue entre continentes de origen, y sexo del trabajador. En el sector agrario y en el de la construcción se emplea a trabajadores (varones) procedentes de África, mientras que en el sector servicios tienen una importante presencia las trabajadoras de América Central y del Sur (23).

La segregación laboral por razón de sexo, raza, u origen nacional es una característica muy generalizada del mercado de trabajo. Esta segregación laboral se traduce o complementa con una discriminación salarial, que perpetúa las situaciones de discriminación de los colectivos más débiles, en términos de poder económico y social.

Finalmente, atendiendo a las características del colectivo de trabajadores inmigrantes, hemos de señalar que resulta cambiante en cuanto al país de procedencia (lo que puede, parcialmente, dar la razón a quienes afirman que el llamado “efecto llamada” guarda más relación con las condiciones políticas, sociales, y económicas del país de salida, que con la política o normativa migratoria del país de llegada o de tránsito); las mujeres empiezan a tener un protagonismo novedoso en el panorama tradicional de los flujos migratorios; y presenta rasgos diversos según estos trabajadores busquen empleo temporal, o definitivo.

Insistiendo en la complejidad del fenómeno migratorio actual, hay que distinguir situaciones cualitativa y cuantitativamente significativas, donde la expansión económica local ha estado vinculada a procesos migratorios.

En zonas del mediterráneo español (y en Huelva), se aprecia la conexión entre fuertes procesos inmigratorios y la expansión de agriculturas intensivas para la exportación (24).

El acceso y la permanencia de trabajadores inmigrantes en las localidades agro-exportadoras mediterráneas se conectan, y han sido funcionales a la propia lógica del sistema económico de la sociedad receptora.

La integración laboral de los trabajadores extracomunitarios exigirá de la actuación conjunta de los protagonistas de las relaciones laborales asociaciones empresariales y sindicatos. Tal vez puedan pensarse fórmulas de negociación colectiva sectorial (en los sectores principalmente afectados, Agropecuario, Construcción y Hostelería) y de ambi-

23. Se ha señalado que los hispanoamericanos (varones) ingresan en el mercado de trabajo, por el sector de la construcción (los ecuatorianos también por el agrícola), permaneciendo en ellos, aunque se observa desplazamientos hacia los servicios y el comercio (con mayor rapidez entre los peruanos). Los africanos ingresan mayoritariamente por la agricultura, y en menor proporción la construcción, y tienden a permanecer en esos sectores. La mayor parte de las mujeres ingresan en el mercado de trabajo español, a través del servicio doméstico, de donde intentan pasar a otros sectores, como el de hostelería, o al de limpieza de edificios o empresas (Aparicio y Tornos).

24. Fresa en Huelva, frutas tropicales en la costa granadina-malagueña, hortalizas bajo plástico en el campo Dalías-Níjar y en la costa de Mazarrón-Aguilas, campos de lechuga, brócoli y otras hortalizas en la región Murciana, frutales de hueso en el interior murciano y en Cataluña, cítrico en Valencia, etc. (Pedreño Canovas).

to territorial de Comunidad Autónoma (Madrid, Cataluña, Andalucía, Murcia...) sobre condiciones de acceso, formación y de trabajo para los trabajadores inmigrantes. Se trata de sectores que cuentan con una estructura negocial apta para tales fines, por su sectorialización, articulación y desarrollo de contenidos. Concretamente en el sector agrario donde en Andalucía, por ejemplo, existen convenios en las 8 provincias andaluzas sería una propuesta digna de considerar.

De otra parte, con la misma finalidad, podría tal vez pensarse si serían o no admisibles formas de acceso al trabajo donde temporalmente se establezcan condiciones salariales inferiores, en profesiones o sectores donde estos trabajadores no son contratados, a los efectos de atacar la situación de segregación laboral.

Esta vía no debe sorprendernos porque ya esta prevista legalmente a través de una figura contractual, el contrato de aprendizaje (25), y de otra parte, existen ya en los convenios colectivos cláusulas sobre doble escala salarial, con salarios menores para los trabajadores de nuevo ingreso (26).

Sobre estas cláusulas convencionales que establecen una doble escala salarial se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la STC 119/2002, de 20 de mayo. El TC ha declarado que la diferencia salarial entre los trabajadores, atendiendo a la fecha de ingreso en la empresa, no lesiona el art. 14 CE, al no ser definitiva; que no lesiona el art. 14 CE, toda vez que transcurridos 2 años "automáticamente", el trabajador "asciende" al siguiente nivel retributivo. Se ha establecido así una distinción entre lo que podríamos llamar diferencias de trato "transitorias", y "definitivas" con relevancia constitucional.

Esta fórmula puede promocionar el empleo regular de trabajadores inmigrantes y ayudar a la superación de "guetos laborales", presupuesto necesario para una auténtica integración social.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Las cifras sobre inmigrantes irregulares, en contraste con las del contingente de trabajadores autorizados anualmente, y los supuestos de explotación laboral de estos trabajadores, describen una realidad que la norma jurídica no puede ignorar.

Desde diversos ámbitos, se afirma la necesidad de un cambio de la política de cierre de fronteras a la inmigración y de expulsión (la propia OCDE, en recomendaciones recientes al Estado Español, así lo ha expresado).

El mercado de trabajo español tiene capacidad de absorción de esta mano de obra extranjera, aunque no tiene evidentemente una capacidad ilimitada. Téngase en cuenta además que otro tipo de flujo migratorio (junto a los autorizados, y los flujos de inmigración ilegal) es el unido al reagrupamiento familiar, que aparece en el segundo

25. El contrato para la formación tendrá por objeto la adquisición de la formación teórica y práctica necesaria para el desempeño adecuado de un oficio o de un puesto de trabajo que requiera un nivel de cualificación; se podrá celebrar con trabajadores extranjeros durante los dos primeros años de vigencia de su permiso de trabajo (salvo que acrediten la formación y experiencia necesarias para el desempeño del puesto de trabajo); la duración del contrato será de 6 meses a dos años (ampliable a 3 años por convenio colectivo); el salario será el fijado en convenio para este clase de contratos, sin que pueda ser inferior al SMI, en proporción al tiempo de trabajo efectivo.

26. Sobre estas cláusulas convencionales, la jurisprudencia del TS viene estableciendo su admisión si se inscriben en el marco de una política empresarial de empleo. El TC (STC 119/2002) ha declarado su constitucionalidad sobre la base, entre otros argumentos, del carácter temporal de la diferencia de trato establecida.

momento del ciclo migratorio (Dassetto), y a las migraciones forzadas de refugiados, y solicitantes de asilo. Un flujo legal aún no muy importante, entre nosotros, pero que no puede ser olvidado.

Entre los dos polos o extremos, de apertura o de cierre de fronteras a la inmigración (o de limitación extrema de los flujos migratorios autorizados) es preciso encontrar vías intermedias. Al efecto consideramos necesario avanzar en las siguientes líneas ya señaladas:

- Replantear la idoneidad de la vía del contingente de trabajadores autorizados, como vía principal de acceso de los trabajadores inmigrantes al mercado de trabajo español. De mantenerse este sistema, por sus limitaciones e insuficiencias intrínsecas habría de desempeñar un papel secundario.

- La vía de acceso individualizado debe ser independiente de situaciones coyunturales de residencia regular, abriéndose a todo trabajador inmigrante con oferta de empleo, o contrato de trabajo.

- El acceso inicial a un puesto de trabajo debe conllevar una situación de regularidad de mayor duración que la del contrato de trabajo, a los efectos de búsqueda de empleo.

- Negociación colectiva sectorial (en los sectores principalmente afectados, Agropecuario, Construcción y Hostelería) y de ámbito territorial de Comunidad Autónoma (Madrid, Cataluña, Andalucía, Murcia...) sobre condiciones de acceso, formación y de trabajo para los trabajadores inmigrantes.

- También pueden plantearse formas de acceso al trabajo de los trabajadores extranjeros, donde temporalmente se establezcan condiciones salariales inferiores, en profesiones o sectores donde carezcan de presencia.

El cónyuge en la nueva perspectiva jurídica del derecho a la reagrupación familiar

Elena López Barba
Universidad de Huelva

INTRODUCCIÓN. NUEVO ESTADO DE LA CUESTIÓN

El derecho a la reagrupación familiar del inmigrante, fruto del reconocimiento del derecho fundamental a la vida en familia, encuentra hoy su reflejo normativo en la mayoría de las legislaciones estatales (1), en la normativa comunitaria (2) y en los tratados y acuerdos internacionales (3). Y la causa no es otra que la afirmación de un derecho

1. En la actualidad y en el caso del Estado español, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre (en adelante LOEx), dedica a la cuestión de la reagrupación familiar los artículos 16 a 19. Pero no es el único Estado que se preocupa en su legislación de este asunto, tal y como se deduce del contenido de la Resolución sobre la armonización de las políticas nacionales en materia de reagrupación familiar, adoptada por los Ministros encargados de la inmigración durante su reunión de Copenhague del 1 de junio de 1993 (SN 2828/1/93 WGI 149 REV 1), relativo al examen de los diferentes ordenamientos jurídicos estatales.

2. Artículos 7 y 9 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza, el 7 de diciembre de 2000; y el Título IV del TCE.

3. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, los Pactos Internacionales de 1966 sobre los derechos civiles y políticos y sobre los derechos económicos, sociales y culturales, el Convenio internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares de 1977, el Convenio sobre los Derechos del niño de 1989, el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de 1950, la Carta Social Europea de Turín de 1961...

básico para el inmigrante que actúa como mecanismo de integración y estabilización en los países de acogida y que se ha comprobado que reduce fenómenos como el racismo y la xenofobia.

Sin perjuicio de lo anterior, en los últimos tiempos, la reagrupación familiar es especial objeto de atención para los legisladores por la magnitud que ha alcanzado esta práctica, lo que ha incrementado los deseos de su control institucional. Un reciente informe del Parlamento Europeo⁽⁴⁾ cuantifica esta realidad, y declara que en la actualidad en los Estados miembros el mayor flujo de entrada y residencia regular lo origina el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar, exactamente, entre el 40% y el 50%, cifra que en ocasiones, y según qué países, se ve superada. Y ello sin olvidar, el protagonismo de este colectivo en el repunte de la natalidad una vez se han instalado en los países de acogida, como es el caso de España.

Un dato es cierto, la regulación del fenómeno migratorio se encuentra incursa en un constante cambio, lo que se justifica por parte del legislador en la necesidad de adaptarse a una realidad esencialmente mutable⁽⁵⁾. Aunque quizás la causa de este constante cambalache se deba a que la vía del derecho se manifieste por sí sola como insuficiente para enfrentar esta realidad que sobrepasa, con mucho, de un mero control normativo. Sin entrar en estas consideraciones, pues también sobrepasa, con mucho, el objeto de nuestro estudio, debemos centrarnos en las constantes y muy recientes modificaciones legislativas dentro y fuera de nuestras fronteras sobre el fenómeno de la reagrupación familiar.

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, regula por primera vez el derecho a la reagrupación familiar en nuestro país, al que además le dedica un capítulo específico dentro del título relativo a los derechos y libertades de los extranjeros⁽⁶⁾. Esto no significa que con anterioridad el extranjero careciera de este derecho, sólo que se regulaba por normas de rango inferior, exactamente por un Reglamento y una Orden Ministerial⁽⁷⁾. La primera redacción legal de este derecho, por LO 4/2000, fue modificada poco después de su entrada en vigor, en concreto por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre⁽⁸⁾. En esta ocasión se incorporan dos nuevos preceptos, los números 18 y 19, lo que no supone una modificación especialmente significativa pues por su contenido bien podría

4. Informe del Parlamento Europeo sobre la propuesta modificada de Directiva del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar (A5-0086/2003).

5. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; y de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOCG, VII Legislatura, Serie A, 20-6-2003).

6. BOE 12-1-2000. Dentro del Título I sobre "derechos y libertades de los extranjeros", el capítulo II "reagrupación familiar", artículos 16 y 17.

7. La Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, no hacía referencia expresa al derecho a la reagrupación familiar, únicamente el artículo 13.3, y a propósito de las diversas situaciones en las que los extranjeros pueden encontrarse en nuestro país, ordenaba lo que sigue: "el permiso de residencia se podrá conceder a los menores de dieciocho años y a los incapacitados. También podrá incluirse a unos y a otros en el permiso correspondiente a la persona bajo cuya guarda se encuentren, si ésta así lo solicita", o lo que es lo mismo, sin necesidad de que exista parentesco entre ellos, de donde se deduce que no ha de existir inconveniente alguno en el caso de ser familiares. Y así lo confirman los artículos 23.2, 28.1, 30.3, 54 y 56 —entre otros— del Reglamento de ejecución de la citada Ley (Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985 [BOE 23-2-1996]), y más extensamente la Orden del Ministerio de la Presidencia, de 8 de enero de 1999, por las que se determinan las normas generales y de tramitación de los expedientes de visado y de los permisos de residencia por reagrupación familiar, en desarrollo del Reglamento de Ejecución de la LO 7/1985 (BOE 13-1-1999).

8. BOE 23-12-2000.

haberse esperado al ulterior desarrollo de la Ley Orgánica por su Reglamento de ejecución. Lo más significativo de la reforma no está en los artículos que se añaden sino en los recortes que se efectúan sobre los preceptos ya existentes (los artículos 16 y 17). En primer lugar, se reconoce el derecho a la reagrupación familiar como un derecho exclusivo del extranjero residente en España y no como un derecho extensible a los familiares que pueden ser reagrupados con él (9). En segundo lugar, se limita la lista de los familiares reagrupables, por lo que la familia para el inmigrante queda constreñida al cónyuge, a los hijos que sean menores de edad y no estén casados, y a los ascendientes, estos últimos, sólo cuando se demuestre que estén a su cargo y haya una causa que justifique la necesidad de su venida a España. Nada queda de la redacción tan abierta de la letra e) que permitiría, en ocasiones, la reagrupación con familiares colaterales e incluso en una interpretación —quizás en exceso— extensiva con la pareja de hecho (10).

Con posterioridad, por Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, modificada por la Ley Orgánica 8/2000 (11). También la aparición de esta norma supone un sensible recorte en el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar, en concreto, el artículo 41.5 RELOEx exige para el uso del derecho a la reagrupación en cadena que el familiar que reagrupa, que ha sido previamente reagrupado, disponga de un permiso de residencia independiente (12). Por otro lado, en los casos de exención de visado para el cónyuge, por reagrupación familiar, cuando el cónyuge ya se encuentra en España, aunque en situación irregular, y decide regularizar su situación con base en el arraigo familiar con su cónyuge residente, la Ley exige que demuestre que ha convivido con él al menos un año, para luchar así contra los matrimonios de conveniencia, a lo que el Reglamento añade que ese año de convivencia haya sido en España, o lo que es lo mismo, se añade un nuevo requisito que paradójicamente obliga a haber permanecido irregularmente en nuestro país todo un año (13).

9. La inicial redacción del artículo 16.2 LOEx ordenaba que "los familiares de los extranjeros que residan en España a quienes se refiere el artículo siguiente, tienen derecho a la situación de residencia en España para reagruparse con el residente". La nueva redacción dada por LO 8/2000, establece que "los extranjeros residentes en España tienen derecho a reagrupar con ellos a los familiares que se determinan en el artículo 17".

10. Con la entrada en vigor de la LO 8/2000 quedan derogadas las letras e) y f) de la inicial redacción del artículo 17 en la LO 4/2000, que permitan la reagrupación con "cualquier otro familiar respecto del que se justifique la necesidad de autorizar su residencia en España por razones humanitarias" y con "los familiares extranjeros de los españoles, a los que no les fuera de aplicación la normativa sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados de la Unión Europea".

11. Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre (BOE 21-7-2001). En adelante RELOEx.

12. Artículo 41.5 RELOEx "los extranjeros que hubieran adquirido la residencia en virtud de reagrupación podrán, a su vez, ejercer el derecho de reagrupación de sus propios familiares, siempre que cuenten ya con un permiso de residencia obtenido independientemente del permiso del reagrupante y acrediten reunir los requisitos previstos en la Ley Orgánica 4/2000, reformada por la Ley Orgánica 8/2000 y en este Reglamento para proceder a dicha reagrupación". Artículo del RELOEx que desarrolla lo ordenado en el artículo 17.2 LOEx "reglamentariamente, se determinarán las condiciones para el ejercicio del derecho de reagrupación y, en especial, del que corresponda a quienes hayan adquirido la residencia en virtud de una previa reagrupación".

13. El artículo 49.2.d).e) RELOEx, en desarrollo del artículo 31.7 LOEx, prevé que podrán beneficiarse de la exención de visado de residencia los "extranjeros que sean cónyuges de español o de extranjero residente legal, nacional de un Estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, siempre que no se encuentren separados de derecho, se reúnan las circunstancias del artículo 17 de la Ley Orgánica 4/2000, reformada por la Ley Orgánica 8/2000 y se acredite la convivencia en España al menos durante un año" y a los "extranjeros que sean cónyuges de extranjero residente legal, no nacional de un Estado miembro del Espacio Económico Europeo, siempre que no se encuentren separados de hecho o derecho, se reúnan las circunstancias del artículo 17 de la Ley Orgánica 4/2000, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, se acredite la convivencia en España al menos durante un año, y que el cónyuge tenga autorización para residir al menos otro año". Mientras que la LOEx únicamente ordena que se acredite un año de convivencia, sin especificar si ha de ser en España o en otro Estado.

La redacción del Reglamento, en lo que se refiere al ejercicio del derecho a la reagrupación familiar resulta ciertamente más restrictiva que lo previsto inicialmente por la LOEx, con esta base se presenta un recurso de nulidad ante el Tribunal Supremo solicitando la impugnación de éstos y otros preceptos reglamentarios, en atención a que la norma impugnada carece del rango normativo adecuado y se extralimita de sus funciones (14). El 20 de marzo de 2003, el Tribunal Supremo admite la nulidad de alguno de los preceptos impugnados, entre ellos los relativos a la reagrupación familiar en cadena y a la exención de visado del cónyuge (15).

Consecuencia de este pronunciamiento judicial, que enmienda la labor reglamentaria efectuada por Real Decreto 864/2001, el Gobierno anuncia una nueva reforma de la LOEx. En esta ocasión, se presenta un proyecto de Ley Orgánica que ha de tramitarse por la vía de urgencia, que supone un nuevo y significativo recorte al ejercicio del derecho a la reagrupación familiar (16). Parece que este proyecto desee poner punto y final a la reagrupación familiar en cadena. Aunque no la hace desaparecer formalmente, las exigencias legales previstas en el nuevo proyecto la elimina en la práctica. Hasta ahora el familiar reagrupado podía reagrupar a su vez a otros familiares que estuviesen dentro de los enumerados por el artículo 17.1 LOEx (art. 17.2 LOEx). Este sería el caso de un hijo, menor de edad no casado, que ha sido reagrupado por sus progenitores, residentes en España. Gracias al reconocimiento de la reagrupación en cadena sería posible que este mismo menor que ha sido previamente reagrupado pueda a su vez reagrupar a otras personas. Así si el reagrupado fuera un menor de edad de diecisiete años que tiene un hijo en el país de origen, podría solicitar su venida a España. De esta forma se conseguiría la entrada no sólo del hijo, sino también del nieto de los reagrupantes, y ello a pesar de que la LOEx no prevé la reagrupación de más descendientes que los hijos (art. 17.1.b). Límite que se supera haciendo uso de la reagrupación encadenada (17).

14. SSTs 12-3-1982 y 28-7-1991, entre otras. Y en el mismo sentido SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, *Principios de Derecho Administrativo*, vol. I, tercera edición, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2000, p. 349 "El reglamento no puede limitar los derechos o situaciones jurídicas favorables que la ley establece, ni tampoco ampliar o endurecer las obligaciones o las situaciones desfavorables (...) el reglamento debe incluir *todo lo indispensable* para asegurar la correcta aplicación y la plena efectividad de la ley misma que desarrolla; por otro lado, no puede incluir más que lo que sea estrictamente indispensable para garantizar estos fines".

15. Fundamento de Derecho quinto, de la STS de 20-3-2003 "En nuestra opinión exigir la obtención de un segundo permiso de residencia, obtenido independientemente del permiso del reagrupante, para poder ejercer el derecho de reagrupación familiar reconocido en la Ley, supone privar a quines han obtenido la residencia por reagrupación del derecho reconocido en el nº 2 del artículo 17 de la Ley para ejercer ese derecho en relación con sus propios familiares. La posición adoptada reglamentariamente limita el ejercicio del derecho de reagrupación familiar a quienes gocen de un segundo permiso de residencia obtenido de forma independiente a las circunstancias familiares que permitieron su propia reagrupación, es decir se elimina por vía reglamentaria lo que el Consejo de Estado denomina reagrupación en cadena y que ésta es una posibilidad que viene establecida en el texto legal. El precepto por tanto debe ser anulado". Fundamento de Derecho sexto, de la STS 20-3-2003 "El precepto legal no establece condición alguna a la convivencia durante al menos un año como requisito para que pueda concederse la exención de visado a quien sea cónyuge de residente en España. El establecer reglamentariamente la exigencia de que esa convivencia tenga que ser necesariamente en España implica una restricción que va más allá de la exigencia legal y quiebra por tanto el principio de legalidad, amen de que supone obligar a permanecer en territorio español durante un año en situación irregular. Si el legislador hubiera querido imponer el requisito de convivencia en España hubiera efectuado la remisión al artículo 16 de la Ley, comprendido en el mismo capítulo relativo a la Reagrupación Familiar, y que sí se refiere a residencia en España. El precepto por tanto debe ser anulado".

16. BOCG, VII Legislatura, Serie A, 20-6-2003.

17. Hasta ahora, y sin perjuicio de lo que resulte tras la aprobación del proyecto de reforma en curso de la LOEx, como consecuencia de la declaración de nulidad del artículo 41.5 RELOEX, para llevar a cabo la reagrupación familiar en cadena era suficiente con que el familiar previamente reagrupado, que a su vez desea reagrupar, probara el vínculo familiar —conforme a lo previsto en el artículo 17.1 LOEx—, sin perjuicio de cumplir los demás requisitos exigidos al inicial reagrupante —art. 18 LOEx—.

Un caso más sofisticado, que permitiría en último extremo la entrada de un familiar colateral —aunque el legislador lo descarta *a priori* tras la reforma introducida por LO 8/2000—, sería el siguiente: un sujeto que está residiendo en nuestro país puede conseguir la reagrupación de sus ascendientes si demuestra además del vínculo familiar que están a su cargo —no necesariamente por motivos económicos— y hay razones que justifican su venida. Una vez aquí los ascendientes, y haciendo uso del derecho a la reagrupación familiar en cadena, podrían solicitar la reagrupación de un hijo, hermano del inicial residente, siempre que aquél fuera menor de edad o estuviese incapacitado y ellos detentaran su representación legal (art. 17.1.c). Incluso, si este hijo menor, hermano del residente, tuviese un hijo, una vez en España podría solicitar también su venida —la del sobrino del inicial reagrupante—.

Todo esto se ha de ver imposibilitado si se aprueba, como parece lo más probable, el Proyecto de Ley Orgánica en curso. Pues se exigirá a partir de su entrada en vigor que para el ejercicio de la reagrupación familiar en cadena se sea titular de un derecho de residencia independiente (18), al tiempo, que la obtención de este requisito se modifica, con un carácter, una vez más, muy restrictivo. Así el cónyuge reagrupado ya no consigue el permiso de residencia independiente tras demostrar que lleva dos años conviviendo en España con su cónyuge reagrupante, sino que se reduce al supuesto de obtener una autorización para trabajar. Lo mismo sucede con los hijos reagrupados, que ya no obtienen el permiso de residencia independiente al alcanzar la mayoría de edad, sino que precisan de este dato, unido a ser titular de una autorización para trabajar (19).

No sólo se complica notablemente la obtención del permiso de residencia independiente, sino que al hacer condicionar de este requisito el ejercicio de la reagrupación familiar en cadena se elimina en la práctica este derecho, haciendo caso omiso de lo expresado por el Consejo de Estado en el proceso de tramitación del RELOEx y por la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2003.

Pero éstas no son las únicas novedades, de una forma indirecta, otros cambios efectuados en otros cuerpos legales también pueden afectar a los derechos de los extranjeros y sus familiares en nuestro país, así debe destacarse las modificaciones al Código civil con objeto de controlar la sustracción de menores (20) o la reforma para la obtención de la nacionalidad (21). En la actualidad existe un proyecto en curso para la reforma, entre otros, del artículo 107 Cc, con ello se pretende eliminar una discriminación por causa de género aún existente en nuestro Código. Se desea evitar que la mujer extranjera que reside en España y que haciendo uso para separarse o divorciarse de la

18. Artículo primero, número dos, por el que se modifica el apartado 2 del artículo 17 y se introducen dos nuevos apartados 3 y 4, que quedan redactados como sigue: "2. Los extranjeros que hubieran adquirido la residencia en virtud de una previa reagrupación podrán, a su vez, ejercer el derecho de reagrupación de sus propios familiares, siempre que cuenten ya con una autorización de residencia y trabajo obtenidas independientemente de la autorización del reagrupante acrediten reunir los requisitos previstos en esta Ley Orgánica. 3. Cuando se traten de ascendientes reagrupados, éstos sólo podrán ejercitar, a su vez, el derecho de reagrupación familiar tras haber obtenido la condición de residentes permanentes y acreditado solvencia económica".

19. Artículo primero, número cuatro, por el que se modifica el artículo 19 LOEx "1.El cónyuge podrá obtener una autorización de residencia independiente cuando obtenga una autorización para trabajar. 2. Los hijos reagrupados obtendrán una autorización de residencia independiente cuando alcancen la mayoría de edad y obtengan una autorización para trabajar".

20. Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y del Código Civil, sobre sustracción de menores (BOE 11–12–2002).

21. Ley 36/2002, de 8 de octubre, de modificación del Código Civil en materia de nacionalidad (BOE 9–10–2002).

norma extranjera que proceda según la actual redacción del artículo 107 Cc (22), se enfrente a que esta norma no se lo permite o admitiendo la disolución obliga a la mujer a renunciar a derechos esenciales tales como la patria potestad o la custodia de sus hijos. Se busca modificar la legislación vigente (23) con la intención de que la mujer extranjera que reside en nuestro país tenga los mismos derechos y garantías que las nacionales en el ámbito de la separación o divorcio y en especial en lo relacionado con los hijos. Parece así haberse solucionado un problema, ahora bien, qué fuerza tiene esta decisión en el país de origen si los hijos hubiesen quedado allí.

Otro cambio significativo que hay que reseñar es la aprobación del Real Decreto 178/2003, de 14 de febrero, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (24), pues en el caso de que el reagrupante sea un nacional español o de un país de la Unión Europea, o del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (25), la reagrupación no se va a llevar a cabo por los mecanismos previstos en la LOEx sino de acuerdo con este Real Decreto, sin duda más favorable.

Por último, en esta ola de cambios hay que advertir que el eminente proceso de comunitarización en el que se encuentra incurso las cuestiones sobre extranjería, como resultado de la inclusión del Título IV TCE sobre visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas (26), se ha puesto en marcha todo un cuerpo de propuestas de Directivas que afectan estrechamente a esta materia, en particular, las relacionadas con la reagrupación familiar (27), con los residentes de larga duración (28), con la libre circulación de

22. Artículo 107, párrafo primero Cc "la separación y el divorcio se regirán por la ley nacional común de los cónyuges en el momento de la presentación de la demanda; a falta de nacionalidad común, por la ley de la residencia habitual del matrimonio y, si los esposos tuvieran su residencia habitual en diferentes Estados, por la ley española, siempre que los Tribunales españoles resulten competentes".

23. Según el Proyecto de Ley Orgánica de medidas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros (BOCG 17-3-2003), el artículo tercero, número tercero, el artículo 107 del Código civil quedará redactado como sigue "1. La nulidad del matrimonio y sus efectos se determinarán de conformidad con la ley aplicable a su celebración. 2 La separación y el divorcio se regirán por la ley nacional común de los cónyuges en el momento de la presentación de la demanda; a falta de nacionalidad común, por la ley de la residencia habitual común del matrimonio en dicho momento y, en defecto de ésta, por la ley de la última residencia habitual común del matrimonio si uno de los cónyuges aún reside habitualmente en dicho Estado. En todo caso, se aplicará la ley española cuando uno de los cónyuges sea español o resida habitualmente en España: (...) c) *si las leyes indicadas en el párrafo primero de este apartado no reconocieran la separación o el divorcio o lo hicieran de forma discriminatoria o contraria al orden público*" (La curativa es nuestra).

24. BOE 22-2-2003, por el que se deroga el real Decreto 766/1992, de 26 de junio, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de las Comunidades Europeas, así como del Real Decreto 737/1995, de 5 de mayo, y del Real Decreto 1710/1997, de 14 de noviembre, que lo modifica.

25. Según el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, firmado el 2 de mayo de 1992 en Oporto, entre los Estados miembros de la CE, y los Estados de la Asociación Europea del Libre Cambio (Noruega, Islandia y Liechtenstein). Por último, se ha incorporado Suiza, por acuerdo de 21 de junio de 1999, entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza, sobre libre circulación de personas, que entró en vigor en España el 1 de junio de 2002.

26. La competencia es asumida por la Comunidad en tanto en cuanto los objetivos previstos no pueden lograrse a nivel nacional, sino que precisan de una mayor dimensión y de una mayor repercusión, de ahí que por la vía de las Directivas se pretenda establecer las condiciones mínimas para alcanzar dichos objetivos sin que se exceda en ningún caso de lo estrictamente necesario para este fin.

27. Propuesta de Directiva del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar, de 1-12-1999, COM (1999) 638. Propuesta modificada de Directiva del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar, de 10-10-2000, COM (2000) 624. Propuesta modificada de Directiva del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar, de 2-5-2002, COM (2002) 225. Informe del Parlamento Europeo sobre la propuesta modificada de Directiva del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar, de 24-3-2003, A5-0086/2003, enmiendas que han sido rechazadas por la Comisión el 9 de abril de 2003.

28. Propuesta de Directiva del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, de 13-3-2001, COM (2001) 127.

personas (29) o con los refugiados (30). La definitiva aprobación de todas ellas, tras el respaldo obtenido en las Conclusiones de la Presidencia en el Consejo de Europa de Salónica, los días 19 y 20 de junio de 2003, dará inicio a una nueva fase de adaptación de nuestra normativa interna, lo que a la postre supondrá una nueva modificación de la tan debatida Ley de extranjería y de los artículos sobre reagrupación familiar.

DERECHO A LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR

La LOEx reconoce el derecho a la vida en familia y como una prolongación del mismo, el derecho a la reagrupación familiar. Pero no es ésta la única vía legal, ni la más favorable, para poder acceder a nuestro país por causa de la reagrupación familiar. Es preciso subrayar que la entrada y residencia de un extranjero, nacional de tercer Estado, que vaya a ser reagrupado en España se va a llevar a cabo por una normativa diferente en atención a la nacionalidad y circunstancias del reagrupante. Así si el extranjero, nacional de tercer Estado, es familiar de un reagrupante también nacional de un tercer Estado la reagrupación se ha de efectuar por los trámites previstos en la LOEx y su Reglamento de ejecución. Si por el contrario el reagrupante es un nacional de un Estado miembro de la Unión Europea o del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, su régimen será el propio de las normas comunitarias que afectan al ejercicio del derecho a la libre circulación (31), además de lo previsto en el RD 178/2003, de 14 de febrero. Por último, si quien reagrupa al nacional de un tercer Estado es nacional español la norma aplicable es también el RD 178/2003, aunque habremos de observar si su aplicación no origina, en ocasiones, supuestos de discriminación a la inversa, en atención a que este nacional no ha ejercido el derecho a la libre circulación.

El régimen jurídico podrá ser también diverso, no en atención a la nacionalidad, sino al especial estatuto jurídico del que disfrute el extranjero reagrupante en el país de acogida, este sería el caso del estudiante, el refugiado...

29. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, de 23-5-2001, COM (2001) 257. Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, de 15-4-2003, COM (2003) 199.

30. Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los requisitos y el estatuto al que pueden optar ciudadanos de países terceros y personas apátridas para ser refugiados o beneficiarios de otros tipos de protección internacional, de 26-2-2002, COM (2001) 510. Propuesta de Directiva del Consejo sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado, COM (2000) 578; Propuesta modificada de Directiva del Consejo sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado, COM (2002) 326.

31. Hasta la actualidad existe una regulación sectorial y fragmentaria del derecho de libre circulación y residencia de los nacionales de los países miembros, entre otros, el Reglamento 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO L 257 de 19-10-1968, p. 2. Su última modificación se debe al Reglamento [CEE] nº 2434/92 [DO L 245 de 26-8-1992, p. 1]); la Directiva 68/360/CEE del Consejo, de 15 de octubre de 1968, sobre supresión de restricciones a la circulación y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familiares dentro de la Comunidad (DO L 257 de 19-10-1968, p. 13. Su última modificación se debe al Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia); la Directiva 73/148/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1973, relativa a la supresión de las restricciones a la circulación y a la estancia, dentro de la Comunidad, de los nacionales de los Estados miembros en materia de establecimiento y de prestación de servicios (DO L 172 de 28-6-1973, p. 14); la Directiva 90/364 del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia (DO L 180 de 13-7-1990, p. 26); la Directiva 90/365/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional (DO L 180 de 13-7-1990, p. 28); la Directiva 93/96/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes (DO L 317 de 18-12-1993, p. 59).

En la actualidad, tal y como se apuntara anteriormente, toda esta regulación está pendiente de un proceso de comunitarización, de suerte, que con la aprobación de estas Directivas y con la definitiva transposición a las legislaciones de los Estados miembros, habremos de presenciar nuevas orientaciones en la materia.

No es el ánimo de este trabajo examinar las cuestiones generales propias a la reagrupación familiar (32), sino evidenciar la diferencia de trato existente entre unos reagrupados u otros, en atención, exclusivamente, a la nacionalidad o al estatuto jurídico de su reagrupante. Y para ello nos vamos a centrar en el caso específico del cónyuge, partiendo del ejemplo de un nacional de un tercer Estado, cónyuge de un residente en España que sea a su vez nacional de un tercer Estado, o de un Estado de la Unión Europea o de uno de los países pertenecientes al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o que sea un nacional español.

EL CÓNYUGE

El artículo 17.1.a) posibilita que el extranjero, nacional de tercer Estado, que disfrute de un permiso de residencia —temporal o permanente—, que haya permanecido legalmente un año en España, que tenga su permiso renovado y que pueda residir, al menos, un año más, pueda reagrupar al cónyuge en las siguientes condiciones “siempre que no se encuentre separado de hecho o de derecho o que el matrimonio se haya celebrado en fraude de ley. En ningún caso podrá reagruparse más de un cónyuge, aunque la ley personal del extranjero admita esta modalidad matrimonial. El extranjero residente que se encuentre separado de su cónyuge y casado en segundas o posteriores nupcias sólo podrá reagrupar con él al nuevo cónyuge y sus familiares si acredita que la separación de sus anteriores matrimonios ha tenido lugar tras un procedimiento jurídico que fije la situación del cónyuge anterior y sus familiares en cuanto a la vivienda común, la pensión al cónyuge y los alimentos para los menores dependientes”

CÓNYUGE

Lo primero que llama la atención de este precepto es que hace referencia exclusivamente al cónyuge y nada ordena en relación con la pareja de hecho. Y llama la atención porque durante el periodo de vigencia de la LO 7/1985 los Tribunales venían admi-

32. Al respecto del análisis de las cuestiones generales sobre la reagrupación familiar puede consultarse, entre otros: Aguelo Navarro, P. y Álvarez Rodríguez, A. (2001). *Normativa comentada sobre Derecho de extranjería*. Valladolid: Lex Nova. Aja, E., Coordinador (2000). *La nueva regulación de la inmigración en España*. Valencia: Tirant lo Blanch. Carrascosa González, J. y Sánchez Jiménez, A. (2002). *Legislación sobre nacionalidad y extranjería. Comentada y con jurisprudencia*. Madrid: Colex. Espulgues Mota, C. y Lorenzo Segrelles, M de (2001). *El nuevo régimen jurídico de la inmigración en España*. Valencia: Tirant lo Blanch. Freixas, T. y Remotti Carbonell, J.C. (1998), Los Derechos de los extranjeros en la Constitución española y en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Revista de Derecho Político*, nº 44/1998, 103-141. López-Muniz Goñi, M. (2000). *La nueva Ley de extranjería*. Madrid: Colex. Moliner Navarro, R.M. (2001). Reagrupación familiar y modelo de familia en la LO 8/2000 de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España. *Actualidad Civil*, nº 14, 487-519. Moya Escudero, M. (2000). El derecho a la reagrupación familiar en la Ley de extranjería. *La Ley*, nº 4982, 1 de febrero de 2000, 1-8. Moya Escudero, M., Coordinadora, (2001). Comentario sistemático a la Ley de extranjería. Granda: Comares. Sánchez-Rodas Navarro, C., Coordinadora (2001). *Extranjeros en España. Régimen jurídico*. Murcia: Laborum. Vázquez García, D. (1999-2000). El tratamiento de los menores en el caso de las migraciones europeas. El reagrupamiento familiar y la protección de los derechos humanos. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, curso 1999-2000, 325-333.

tiendo la exención de visado por reagrupación familiar en los casos en los que pese a carecer del vínculo matrimonial la pareja acreditaba una convivencia, con idénticos vínculos de afectividad, prolongada en el tiempo, y con especial atención a los supuestos en los que existía descendencia (33). Pero con la actual redacción de la LOEx, quince años después, y en un contexto en el que han avanzado notablemente las regulaciones nacional y autonómicas para contemplar las relaciones *more uxorio*, la reagrupación familiar en LOEx sólo es posible con el cónyuge.

Nada indica la Ley sobre si el cónyuge ha de ser de igual o diferente sexo, no olvidemos que en la actualidad dos países de la Unión Europea admiten el matrimonio entre personas del mismo sexo. No obstante, cuando la LOEx hace mención al cónyuge, se ha de interpretar que lo sea de diferente sexo, pues en nuestro Ordenamiento el matrimonio sólo está previsto en situaciones de heterosexualidad y admitir la reagrupación en matrimonios homosexuales parecería, al día de hoy, contrario al orden público (art. 39 CE).

Ordena también la Ley que del cónyuge que se quiere reagrupar no se esté separado de hecho o de derecho. La exigencia *a priori* parece razonable, si la reagrupación familiar se fundamenta en el derecho a la vida en familia, es preciso que la convivencia no se haya roto entre los cónyuges. Pero esta explicación aunque obvia, se ajusta al supuesto de las separaciones de derecho —más fácilmente demostrables—, pero no en el caso de las separaciones de hecho, por una evidente dificultad en la prueba. Cómo demostrar por parte del Estado que deniega la reagrupación con el cónyuge, que existe una separación de hecho, si lo que justifica el uso de la reagrupación familiar es precisamente que el cónyuge reagrupable está en otro Estado y todo ello sin que se atente por parte del Estado de acogida contra el derecho a la intimidad familiar del residente en su intento por fundamentar la separación de hecho (art. 16.1 LOEx).

¿Qué tratamiento se da a estas cuestiones en la Propuesta modificada de Directiva sobre el derecho a la reagrupación familiar?

Nuevamente se contempla al cónyuge como sujeto reagrupable (34) aunque en esta ocasión tangencialmente se hace referencia a la pareja de hecho (35).

Para entender el papel que juega la pareja de hecho en la propuesta modificada de Directiva es preciso explicar el proceso y circunstancias de tramitación de la misma. Con la elaboración de la Directiva se pretende dar una respuesta homogénea de todos los países de la Unión Europea al fenómeno de la reagrupación familiar de residentes nacionales de terceros países, de suerte que no haya un tratamiento dispar entre los diferentes Estados miembros que pudiera desequilibrar los movimientos migratorios en atención a qué normativa de qué Estado facilita en mayor medida la reagrupación fami-

33. Fundamento de Derecho noveno de la sentencia del TS (Cont-Adm) 6-6-2000 "Cabe concluir, según la jurisprudencia que ha quedado recogida, que concurre una situación de unión de hecho similar a la conyugal estable y continuada como circunstancia excepcional suficiente para justificar, a tenor de la doctrina reiterada de esta Sala sobre reagrupación familiar, la exención de visado".

34. Artículo 4.1 "Los Estados miembros autorizarán la entrada y la residencia, de conformidad con la presente Directiva y sin perjuicio del respeto a las condiciones contempladas en el Capítulo IV, de los siguientes miembros de la familia: a) el cónyuge del reagrupante".

35. Artículo 4.3 "Los Estados miembros podrán, por vía legislativa o reglamentaria, autorizar la entrada y la residencia de conformidad con la presente Directiva, siempre que se respeten las condiciones definidas en el Capítulo IV, del compañero no casado nacional de un país tercero que mantenga con el reagrupante una relación duradera debidamente probada, o del nacional de un país tercero que constituya con el reagrupante una pareja de hecho registrada, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 5, así como los hijos menores no casados, incluidos los adoptivos, de estas personas".

liar. Pero los iniciales deseos de unificación normativa se ven frustrados en los sucesivos debates, no obstante, ante la necesidad de dar salida al proyecto, el último texto propuesto —que es el tercero— se presenta bajo tres premisas, el principio de flexibilidad, el principio de *status quo* y la cláusula de emplazamiento (36).

De este modo la propuesta de Directiva se convierte en una declaración de mínimos —muy básicos— que los Estados no pueden obviar, sin perjuicio, de que en ocasiones incluso se permita, al menos por un tiempo, algunas peculiaridades y excepciones, siempre que mejoren estos mínimos marcados por la Directiva, o si los endurecen (37), respeten la cláusula de *status quo*.

Bajo estas premisas, la propuesta de Directiva marca como mínimo indisponible para los Estados miembros que reconozcan a los nacionales de terceros Estados que residan en su país el derecho a la reagrupación familiar con el cónyuge (38), sin incluir las relaciones de análoga afectividad. Tan sólo será posible la reagrupación con la pareja de hecho en el caso de que los Estados miembros así lo prevean en sus propias legislaciones sobre extranjería, lo cual no es el caso de España (39). Este precepto forma parte de los que han de ser revisados pasados dos años desde el plazo máximo para la transposición de la Directiva, según la cláusula de emplazamiento (art. 19). Lo que se ignora es si su revisión futura supondrá la permanencia de la diferencia de trato o si la homogeneización entre las legislaciones estatales se hará siguiendo el modelo mínimo —sólo la reagrupación con el cónyuge— o sobre el máximo —si incluirá a la pareja de hecho y en qué términos—.

Qué sucedería en el caso de que el reagrupante fuese un nacional de un Estado de la Unión Europea, o lo fuese de uno de los Estados del AEEE o se tratara de un nacional español. En esta ocasión la norma aplicable sería el Real Decreto 178/2003, donde también se hace alusión exclusivamente al cónyuge, “siempre que no estén separados de derecho” (40) (art. 2.a).

No obstante, la jurisprudencia europea adopta una postura más decidida sobre las parejas de hecho, con base en los principios de proporcionalidad y no discriminación. Con este prisma enfrenta la cuestión la propuesta de Directiva relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia a circular y residir libremente

36. Flexibilidad: porque se va a permitir un cierto margen de maniobra a los Estados para que mantengan sus diferencias —al menos durante un tiempo tras la aprobación de la Directiva— en la regulación interna de ciertas cuestiones y, excepcionalmente, se permitirán —incluso— algunas especificidades. Cláusula de mantenimiento del *status quo*: porque evita que los Estados se sirvan de la admisión de las excepciones para introducir requisitos o exigencias en sus legislaciones que no existieran con anterioridad a la aprobación de la Directiva. Cláusula de emplazamiento: porque se prevén futuros encuentros, exactamente pasados dos años desde la incorporación de la Directiva en las legislaciones de los Estados miembros, para seguir avanzando en la búsqueda de la armonización, de manera que la propia norma marca los puntos que han de ser revisados prioritariamente.

37. Un ejemplo de la posibilidad de que una norma nacional pueda excepcionar el mínimo marcado por la propuesta de Directiva sobre reagrupación familiar (art. 4.1.a), es lo previsto en el artículo 4.5 que admite que “los Estados miembros podrán requerir que el reagrupante y su cónyuge hayan alcanzado una edad mínima, que no superará la de la mayoría legal, antes de que el cónyuge pueda reunirse con el reagrupante”, eso sí, siempre que respete el límite de la cláusula del *status quo*.

38. A diferencia de la LOEx la propuesta de Directiva no exige que el cónyuge no esté separado de hecho o de derecho (art. 4.1.a), sin embargo en el artículo 16.1.b se reconoce a los Estados miembros la posibilidad de denegar la entrada o el permiso de residencia con fines de reagrupación familiar, o incluso retirar el permiso o denegar su renovación, “cuando el reagrupante y el miembro o miembros de su familia no hayan dejado de hacer vida conyugal o familiar efectiva”.

39. En el caso de la legislación española sobre los refugiados sí se admite la reagrupación familiar con la pareja de hecho, artículo 10.1 de la Ley 5/1984, de 26 de marzo.

40. Obsérvese que se refiere a la separación de derecho y no a la separación de hecho, como en el caso de la LOEx.

en el territorio de los Estados miembros. En esta ocasión se repite el esquema de asegurar la reagrupación con el cónyuge (art. 2.2.a), pero a diferencia de los casos anteriores, también se impone la reagrupación con la pareja de hecho en todos aquellos Estados de acogida cuya legislación "reconoce la situación de las parejas no casadas y respetando las condiciones previstas por dicha legislación". No es que se regule la reagrupación en pie de igualdad para el cónyuge y las parejas de hecho en todos los Estados de la Unión, pero sí es cierto que los Estados miembros que reconocen para sus nacionales este derecho no podrán tratar de diferente modo a las parejas de hecho originadas en otros Estados miembros. En definitiva, la Comisión entiende que la Unión carece de competencia para armonizar las legislaciones interiores imponiendo la reagrupación con las parejas de hecho, incluyendo los Estados de acogida que no reconocen estas relaciones para sus nacionales, pero sí puede, en aras de los principios de igualdad y no discriminación, imponer que las parejas procedentes de otros Estados miembros sean tratadas de la misma forma que los ciudadanos de los países de acogida (41). El trato para con los familiares de nacionales de la Unión Europea o del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, es claramente más favorable, que con los familiares de nacionales de terceros Estados, pues para aquéllos no se toma como referencia lo previsto en cada legislación sobre extranjería, sino lo previsto en cada legislación para sus propios nacionales.

En este grupo más favorecido debería incluirse también a los familiares de nacionales españoles. En principio, así lo prevé el artículo 2 del Real Decreto 178/2003, pero hasta la fecha, dado que no se ha aprobado aún la propuesta de Directiva relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, los nacionales españoles que deseen reagrupar a su cónyuge nacional de tercer Estado no se ven beneficiados de la normativa comunitaria, que sólo se refiere a los nacionales de los Estados miembros que han hecho uso del derecho a la libre circulación. De esta exclusión se podría deducir un supuesto de discriminación a la inversa, tal y como pudiera interpretarse de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 25 de julio de 2002 (42), que no es extensible, en principio, a aquellos que siendo nacionales de los Estados miembros no han hecho uso del derecho a la libre circulación (43).

Exactamente esta sentencia, que da respuesta a cuestiones prejudiciales, evidencia el riesgo de otorgar un trato más favorable al nacional alemán, *ad exemplum*, residente en España que desea reagrupar a su cónyuge, nacional de tercer Estado, que si el

41. "Por lo que se refiere a las parejas, ya se trate de parejas inscritas o parejas de hecho, la Comisión considera igualmente que el reconocimiento de estas situaciones debe llevarse a cabo por referencia exclusivamente a la legislación del Estado miembro de acogida. El reconocimiento, a los efectos de la residencia, de parejas de hecho según la legislación de otros Estados miembros podría plantear problemas a Estados miembros cuyo Derecho de familia no reconoce esta posibilidad. El reconocimiento de derechos, que no se reconocen a sus propios nacionales, a parejas procedentes de otro Estado miembro podría efectivamente crear una situación de discriminación a la inversa, que es propósito de la Comisión evitar". COM (2003) 199, de 15 de abril. Idéntico razonamiento se adopta en el caso de la reagrupación con cónyuges del mismo sexo, de modo que lo que permita la reagrupación sea lo ordenado en la legislación del país de acogida y no del Estado de procedencia, con lo que se evita imponer esquemas familiares no admitidos para los propios nacionales del país receptor.

42. Sentencia del TJCE de 25 de julio de 2002, asunto MRAX (C-459/99).

43. Sobre la posible influencia del contenido de esta sentencia para los nacionales españoles que no han hecho uso del derecho a la libre circulación puede consultarse Ferrer Gómez, A. (2002). Derecho de entrada de nacionales de países terceros cónyuges de nacionales de Estados miembros. *Diario la Ley*, 29 de noviembre de 2002, 8-12.

reagrupante fuese un español con residencia en España. Pues a la luz de la actual normativa comunitaria y de los principios de proporcionalidad, de no discriminación y de respeto del derecho a la vida en familia vigentes en la Unión Europea no se piensa en el nacional que no ha hecho uso del derecho a la libre circulación, de ahí que la norma aplicable en un principio sea el RD 178/2003, que no es tan flexible (arts. 3 y siguientes) como lo que se deduce de esta sentencia del TJCE:

“(...) un Estado miembro no puede denegar, en la frontera, la entrada a un nacional de un Estado de un país tercero, cónyuge de un nacional de un Estado miembro, que intente entrar en su territorio sin disponer de un documento de identidad o de un pasaporte válido, en su caso, de un visado, cuando dicho cónyuge pueda probar su identidad, así como el vínculo conyugal, y si no concurren circunstancias que permitan demostrar que representa un riesgo para el orden público, la seguridad pública o la salud pública en el sentido de los arts. 10 de la Directiva 68/360 y 8 de la Directiva 73/148”.

“(...) no autorizan a los Estados miembros a denegar un permiso de residencia ni a adoptar una medida de expulsión en contra de un nacional de un país tercero, que pueda aportar la prueba de su identidad y de su matrimonio con un nacional de un estado miembro, por el único motivo de que haya entrado ilegalmente en el territorio del Estado miembro de que se trate”.

“(...) un Estado miembro no puede negarse a expedir un permiso de residencia a un nacional de un país tercero, cónyuge de un nacional de un Estado miembro, que haya entrado legalmente en el territorio de dicho Estado miembro, ni adoptar una medida de expulsión del territorio en su contra, por el único motivo de que su visado haya caducado antes de haber solicitado el permiso de residencia”.

“(...) un extranjero, cónyuge de un nacional de un Estado miembro, tiene derecho a interponer un recurso ante la autoridad competente, que contempla el mencionado art. 9, ap. 1, contra una decisión denegatoria de un primer permiso de residencia o contra una decisión de expulsión adoptada antes de la expedición de dicho permiso, aun cuando no disponga de un documento de identidad o cuando, pese a estar sometido a la obligación de poseer visado, haya entrado en el territorio del estado miembro sin dicho visado o haya permanecido en él con posterioridad a su caducidad”.

En atención a lo resuelto en esta ocasión por el TJCE, la última propuesta modificada de Directiva sobre libre circulación añade un nuevo artículo 9.2.bis según el cual “no se denegará la tarjeta de residencia por el único motivo de que el interesado carece de visado o su visado haya caducado antes de la presentación de la solicitud de la tarjeta de residencia”.

MATRIMONIOS DE CONVENIENCIA

También es objeto de especial atención los matrimonios de conveniencia, de ahí que el artículo 17.1.a) de la LOEx llame la atención sobre los mismos advirtiendo de un especial control desde las autoridades para evitar, en lo posible, esta práctica fraudulenta.

La propuesta de Directiva sobre reagrupación familiar toma eco de esta cuestión y en su artículo 5.2, párrafo 2º, contempla que “a fin de obtener la prueba de la existencia de vínculos familiares, los Estados miembros podrán realizar con el reagrupante y los miembros de su familia y efectuar cualquier otra investigación que estimen necesaria”. Pero esta práctica no sólo es frecuente entre nacionales de terceros Estados, también la normativa comunitaria es sensible a esta cuestión en relación a sus nacionales, tal y como se refleja en la adopción de la Resolución del Consejo sobre medidas que deberán adoptarse en materia de lucha contra matrimonios fraudulentos (44).

POLIGAMIA

No se admite, según LOEx, la reagrupación con más de un cónyuge, aunque esta forma de matrimonio fuera válida de acuerdo con la ley personal. Nuevamente el criterio utilizado es el de la forma de matrimonio válida en el país de acogida y no la del país de origen, pues de lo contrario se admitiría para el extranjero tipos de matrimonios imposibles para los nacionales, además de que la poligamia se considera una forma matrimonial contraria al orden público español.

La LOEx admite, no obstante, que el reagrupante pueda solicitar la entrada y residencia de uno de sus cónyuges, sin especificar cuál deba de ser el elegido. La propuesta de Directiva concede la misma solución al problema de la poligamia, pero resulta notablemente más ventajosa en cuanto al trato de los descendientes habidos con el cónyuge que no se reagrupa.

Según el artículo 17.1.b) LOEx cuando se desea reagrupar a los hijos por parte de uno sólo de los progenitores, esto es, cuando no están los dos residiendo en España, será necesario que el progenitor reagrupante demuestre que ejerce en solitario la patria potestad o que se le ha otorgado la custodia y los hijos están efectivamente a su cargo. Postura que se explica en el deseo de no privar injustamente al otro cónyuge que hasta ahora conviviera con los hijos de su derecho a la vida en familia. Pero de acuerdo con esta solución, si un mismo sujeto tiene más de un cónyuge, pero sólo puede reagrupar a uno de ellos, no tendrá problemas para la reagrupación de los hijos menores fruto de esa relación, pero sí existirán trabas para la reagrupación con los hijos habidos con los cónyuges no reagrupados, lo que origina una discriminación entre los hijos del reagrupante en atención a que sean habidos dentro o fuera de la relación matrimonial con el cónyuge reagrupado.

La propuesta de Directiva plantea una solución más favorable, pues admite la reagrupación con los hijos de un único vínculo, esto es, los habidos con los cónyuges no reagrupados, cuando los progenitores en el extranjero consientan la venida a España para reagruparse con el progenitor residente en nuestro país. Esta solución evita la discriminación antes planteada, al tiempo que respeta los intereses del cónyuge no reagrupado, y lo que es mucho más importante, defiende el interés del menor.

SEGUNDAS O POSTERIORES NUPCIAS

Partiendo una vez más de la idea de que la reagrupación familiar es un derecho que está basado en el derecho a la vida en familia, no se permite la reagrupación sino con el cónyuge con el que se esté casado al tiempo de solicitar la reagrupación, lo que descarta a los que los fueron en anteriores nupcias. Pero para poder reagrupar al cónyuge de un segundo o ulterior matrimonio es preceptiva la prueba de la separación de los cónyuges anteriores, que habrá de haberse producido mediante un procedimiento jurídico, que fije las cuestiones relacionadas con la vivienda, la pensión, los descendientes... (art. 17.1.a LOEx). El cumplimiento de este requisito no es siempre fácil, no sólo por la dificultad para acceder al orden jurídico en determinados países y en determinadas situaciones inestables —que por lo general favorecen la emigración—, sino porque los ordenamientos jurídicos de otros Estados en los que se celebre el divorcio no tienen por qué prever necesariamente que en la resolución que pone fin al matrimonio se pronuncie sobre todos estos extremos. Esta circunstancia dificulta notablemente la reagrupación por causas en absoluto imputables a los nuevos cónyuges.

En el caso de un nacional que haya disuelto su matrimonio por resolución de un juez extranjero, precisa del reconocimiento de esa sentencia en España, trámite que difiere en atención al país en el que se haya dictado la sentencia, que en cualquier caso debería pronunciarse sobre los mismos extremos previstos en la LOEx para permitir la reagrupación del nuevo cónyuge.

Nada se regula al respecto en la propuesta de Directiva, por lo que la cuestión queda al arbitrio de lo previsto en las legislaciones internas de los diferentes Estados miembros, sin perjuicio de los cambios que puedan incorporarse antes de la definitiva aprobación de esta norma, o lo que se derive del uso de la cláusula de emplazamiento.

CONCLUSIONES

Quizás la primera conclusión que deba adoptarse sea lo arriesgado que resulta querer asentar unos criterios generales en una materia sometida en la actualidad a un proceso de transformación, cuyo resultado final depende de lo incierto del contenido y del momento en el que sean definitivamente aprobadas las propuestas de Directivas puestas en marcha. Además de lo incierto del resultado producido tras su transposición a las legislaciones internas de los diferentes Estados miembros. Aventurarse a este respecto más se aproxima a soluciones de *lege ferenda* que a Derecho positivo.

La actual situación en el ordenamiento jurídico español se caracteriza por una evidente disparidad de trato en función de la nacionalidad del reagrupante, sobre todo si éste es nacional de un tercer Estado, pero paradójicamente, incluso entre si es nacional español o nacional de otro Estado miembro de la Unión Europea o del AEEE.

Esta pluralidad choca con el principio de universalidad de la mayoría de los principios proclamados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (45), proclamada solemnemente en Niza, en diciembre de 2000. Se pretende en este texto que un gran número de derechos se reconozcan a cualquier persona con independencia de su nacionalidad o de su lugar de residencia.

En esta línea se espera un notable avance tras la definitiva aprobación de las propuestas de Directivas en tramitación y su posterior transposición por los Estados miembros.

De un lado la propuesta de Directiva sobre libre circulación parece ir en la órbita de la desaparición de las diferencias entre los nacionales de los Estados miembros entre sí, lo que eliminaría las situaciones de discriminación inversa detectadas. Por otro lado, la propuesta de Directiva sobre residentes de larga duración, de acuerdo con las Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa —sobre la seguridad y residencia de los inmigrantes de larga duración— trabaja en el sentido de reconocer a los nacionales de terceros Estados con más de cinco años de residencia en un Estado miembro una mayor y mejor protección, lo que favorece la unificación de trato entre ciudadanos de la Unión Europea y nacionales de terceros Estados residentes de larga duración.

Segundo bloque

Menores y fenómeno migratorio

La reagrupación familiar: especial referencia al menor

Irene Blázquez Rodríguez

Jóvenes de la Segunda Generación a la búsqueda
de su identidad. Evaluación retrospectiva
de una experiencia pedagógica con la infancia española
inmigrante en Montreal (Canadá)

Enrique E. Raya Lozano

Menores emigrantes. Apuntes para un análisis
transnacional de los procesos migratorios de los menores
no acompañados de origen marroquí en Andalucía

Mercedes Jiménez Álvarez

La reagrupación familiar: especial referencia al menor

Irene Blázquez Rodríguez

Universidad de Córdoba

INTRODUCCIÓN

EL MENOR INMIGRANTE Y LA PROTECCIÓN DE LA VIDA FAMILIAR

Pluralidad de instrumentos jurídicos nacidos a nivel estatal como fruto del consenso entre los Estados coinciden en reconocer a la familia como un elemento fundamental de la sociedad. Entre los más significativos podemos destacar, en el marco de las Naciones Unidas la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, de 10 de diciembre de 1948 (1), o en el seno del Consejo de Europa, el *Convenio para la Protección de los Derechos y de las Libertades Fundamentales*, de 4 de noviembre de 1950 (2), que proclaman explícitamente el derecho de toda persona a fundar una familia a la que ha de garantizarse la más amplia protección y asistencia.

La vida en familia se torna, si cabe aún más crucial, para un colectivo que requiere una especial protección: los menores. Conscientes de esta necesidad distintos instrumentos jurídicos protegen el derecho a la vida en familia del menor y reconocen espe-

1. En concreto, el art. 16.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta Declaración fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por su Resolución 217 A (III).

2. Así, el art. 8 de este Convenio de Roma establece una protección directa de la familia y el art. 12 reconoce la libertad para casarse y fundar una familia (*BOE* de 10 de octubre de 1979). Sobre este Convenio y otros en cuanto al menor, *vid.* Pérez Beviá, J. A. (2001). La protección del menor en el Consejo de Europa en el ámbito del Derecho Privado. En A. L. Calvo Caravaca y J. L. Iriarte Angel (Eds.), *Mundialización y Familia* (pp. 51-81). Madrid: Colex.

cíficamente el derecho del menor a la reunificación familiar a fin de que éstos no se encuentren separados de sus progenitores y, en ausencia de éstos, de sus familiares más directos. A nivel internacional reconocen el derecho del niño a una vida en familia y, por tanto, sujeto activo del mencionado derecho a la reunificación familiar: la *Convención sobre los Derechos del Niño*, de 20 de noviembre de 1989 (3) o el *Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos*, de 19 de diciembre de 1966 (4). En concreto, la Convención sobre los Derechos del Niño, en el art. 9.1 (5) instituye la obligación para los Estados de velar para que el niño no sea separado de sus padres, estableciendo para este fin, en su art. 10 que “toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Parte de manera positiva, humanitaria y expeditiva” (6). Por otra parte, esta Convención también salvaguarda el derecho del niño a mantener relaciones periódicas con sus padres con independencia de que éstos vivan en Estados diferentes (art. 10.2).

La *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión*, aprobada el 7 de diciembre de 2000, también expresa la preocupación por los derechos de los menores y, en particular, de garantizarle un entorno familiar incluso cuando se encontrasen residiendo en distintos países (7). Así, el art. 24.3 reconoce al niño su “derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si son contrarios a sus intereses”.

COMPLEJIDAD Y DESIGUALDADES DEL RÉGIMEN JURÍDICO ACTUAL

Si bien los distintos instrumentos jurídicos no dudan en destacar la importancia para el menor de su desarrollo en un entorno familiar y, por tanto, cuando se involucran en movimientos migratorios se les reconoce entre sus prerrogativas básicas el derecho a la reunificación familiar, no es menos cierto que su regulación jurídica se caracteriza por su complejidad y desigualdades.

3. Adoptada y abierta a la firma y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990 y ratificada por España el 30 de noviembre de 1990 (*BOE* de 31 de diciembre de 1990).

4. *BOE* de 30 de abril de 1977. En particular, el art. 24 de este Pacto establece que “todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”.

5. Art. 9.1 “Los Estados Partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño”.

6. Como ha destacado Salado Osuna todos los derechos enunciados en la Convención tienen que ser respetados y asegurados a los niños ya sean nacionales o extranjeros y con independencia de que estos últimos estén en situación regular o irregular en el territorio del Estado. Esta obligación de los Estados de respetar los derechos reconocidos en la Convención y asegurar su aplicación a todos los niños se extrae del art. 2.1 al concretar que debe asegurarse su aplicación “a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño”. *Vid.*, Salado Osuna, A. (2000). La Convención sobre Derechos del Niño. Las obligaciones asumidas por los Estados Partes. En M. Calvo García y N. Fernández Sola (Coord.), *Los derechos de la infancia y de la adolescencia. Primeras Jornadas sobre derechos humanos y libertades fundamentales* (pp. 19 ss.). Zaragoza: Mira.

7. *DOCE* C nº 364, de 18 de diciembre de 2000.

En primer término, en esta cuestión existe una gran profusión y dispersión normativa. Así junto con las leyes que regulan la entrada y residencia de los extranjeros en España (8), de origen interno, comunitario o convencional, habrá que atender a las normas que salvaguardan los derechos del niño de procedencia tanto autonómica, estatal como internacional (9). De este modo, confluyen leyes con una naturaleza marcadamente restrictiva, como son las leyes de extranjería, con otras disposiciones cuya finalidad básica es tuitiva es decir de protección del menor.

En segundo lugar, no podemos obviar la existencia de una pluralidad de regímenes en cuanto a la "reagrupación familiar" sobre la base principalmente de la nacionalidad del reagrupante. Según cuál sea la nacionalidad, española, de un Estado miembro de la Unión Europea o de un tercer Estado estaremos ante un régimen jurídico distinto. Dato que conlleva una diversidad no sólo en cuanto al cuerpo legal aplicable sino en relación a cuestiones cruciales tales como las condiciones y formalidades y, por supuesto el ámbito de familiares reagrupables. Esta diversidad también afecta a los descendientes y, por consiguiente, a las posibilidades reales de que el menor se desarrolle en un entorno familiar.

Cuando hablamos de menores y reunificación familiar debemos atender a dos situaciones distintas: en primer lugar, al menor en tanto que descendiente o incapacitado y en consecuencia familiar reagrupable y, en segundo lugar, al menor que encontrándose en territorio español está sin su familia y que en aras de su interés la prioridad debe ser la reunificación familiar. En este último supuesto, habrá que distinguir a su vez dos situaciones especiales: el menor en situación de desamparo y el menor solicitante de asilo.

LOS MENORES REAGRUPABLES

LOS DESCENDIENTES

Entre los familiares reagrupables, los distintos textos legales que reglamentan la cuestión coinciden en incluir a los descendientes de los extranjeros residentes en España. Al abordar la cuestión de la reagrupación de descendientes confluyen en nuestro país

8. Estos instrumentos son básicamente los siguientes: a) la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE de 12 de enero de 2000 y BOE de 23 de diciembre de 2000); b) el Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de ejecución de la LO 8/2000 (BOE de 21 de julio de 2001); c) el Real Decreto 178/2003, de 14 de febrero, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (BOE de 22 de febrero de 2003); d) multitud de Reglamentos y Directivas comunitarias tales como: el Reglamento 1612/68, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DOCE L nº 257, de 19 de octubre de 1968); la Directiva 73/148, relativa a la movilidad de los nacionales comunitarios en materia de establecimiento y libre prestación de servicios (DOCE L nº 172, de 28 de junio de 1973); la Directiva 90/364, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia (DOCE L nº 180, de 13 de julio de 1990); la Directiva 90/365, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional (DOCE L nº 180, de 13 de julio de 1990); la Directiva 93/96, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes (DOCE L nº 317, de 18 de diciembre de 1993).

9. Ad. ex.: a) la citada Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989; b) la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (BOE de 17 de enero de 1996); c) la normativa de las distintas Comunidades Autónomas en materia de protección de menores. En particular, en Andalucía, la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención del menor (BOJA de 12 de mayo de 1998 y BOE de 24 de junio de 1998).

básicamente dos regímenes según el reagrupante sea nacional comunitario o asimilado, —es decir ciudadano perteneciente al Espacio Económico Europeo o Suiza (10)—, o bien nacional de tercer país. Para este aspecto y, para la mayoría de cuestiones que conforman su estatuto jurídico en tanto que extranjero ha de distinguirse entre el nacional comunitario cuya condición se asimila a la del nacional español y el nacional de tercer país que es, hoy por hoy, en España y en la Unión Europea el verdadero extranjero (11). En efecto, mientras que para el primero las normas parecen mostrar todas sus bondades, el segundo es el destinatario de las leyes de extranjería de marcada naturaleza restrictiva tanto para su entrada, su residencia, el ejercicio de actividades económicas o como analizaremos para el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar.

Con carácter previo, hemos de tener en cuenta que mientras el régimen aplicable a los nacionales de terceros países se encuentra básicamente en la *LO 4/2000, reformada por la LO 8/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (LOEx) y en su *Reglamento de ejecución* (RELOEx), la situación aplicable a los nacionales comunitarios es fruto de un conjunto de Reglamentos y Directivas comunitarias. Entre esa multitud de textos de origen comunitario hemos de destacar el *Reglamento 1612/68, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad*, la *Directiva 73/148, relativa a la movilidad de los nacionales comunitarios en materia de establecimiento y libre prestación de servicios* y las *Directivas 90/364, 90/365 y 93/96, sobre libre movilidad de inactivos*, económicamente hablando (12). A la normativa comunitaria habrá que unir el *Real Decreto 178/2003, de 14 de febrero, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo* (13), que regula las formalidades administrativas para el ejercicio de los derechos de entrada, residencia y la realización de las actividades económicas en España por parte de los ciudadanos europeos y del Espacio Económico Europeo.

La LOEx incluye en su art. 17.1 b) entre los familiares reagrupables del nacional de tercer país residente en España a los hijos, del residente y los de su cónyuge, junto con los hijos adoptados, siempre que sean menores de 18 años o incapacitados.

En el caso de los descendientes, la reglamentación aplicable a los extranjeros no comunitarios *difiere ampliamente en sentido restrictivo* que la reconocida a favor de los ciudadanos de los Estados miembros o del Espacio Económico Europeo. Dicha restricción se basa esencialmente en los siguientes aspectos.

En primer término, la LOEx reconoce en su art. 17.1 b) la posibilidad de reagrupar a los “hijos”, mientras que la normativa comunitaria se refiere generalmente a los “descendientes”, noción más amplia al poder incluir además a los nietos o bisnietos. Al término descendiente se refiere el *Reglamento 1612/68* (art. 10.1 a), la *Directiva 73/148* (art. 1.1 d), la *Directiva 90/364* (art. 1.2 b) o la *Directiva 90/364* (art. 1.2 a). Fiel a la

10. En virtud del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992, firmado entre los Estados miembros, por una parte, y los Estados de Asociación Europea de Libre Cambio (*DOCE* L nº 1, de 3 de enero de 1994) y del Acuerdo sobre la libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, por otra (*DOCE* L nº 114, de 30 de abril de 2002).

11. *Vid. amplius*, Blázquez Rodríguez, I. (2003). *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*. 2ª Edición revisada. Córdoba: Servicio de Publicaciones de la Universidad y Junta de Andalucía, pp 41 ss.

12. *Cit. supra*.

13. *Cit. supra*.

normativa comunitaria, el citado *R.D. 178/2003 sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo*, incluye en el ámbito de aplicación del mismo a los descendientes de los nacionales comunitarios (art. 2).

Cuando se trata de reagrupar a los descendientes de los nacionales comunitarios sólo existe en este sentido una excepción que limita esa generosidad aludida. Me refiero a los *estudiantes comunitarios* que se desplazan a nuestro país a proseguir sus estudios ya que éstos tienen por la *Directiva 93/96* su derecho a hacerse a acompañar limitado al cónyuge y a los hijos a su cargo (art. 1). De este modo, la normativa comunitaria excluye al resto de descendientes así como los hijos, incluso menores que no estuviesen a "su cargo" (14).

En segundo lugar, según fija la ley de extranjería española para que el hijo de un nacional de tercer país pueda ser reagrupado por su padre *deberá ser menor de 18 años*, salvo que sea incapaz en virtud de la ley española o por su ley personal. Cuando se trata del nacional comunitario, éste podrá reagrupar a sus descendientes siempre que sean *menores de 21 años e incluso cumplida esta edad, si se encuentran a su cargo*. Con ello, se establece un sistema mucho más benévolo al elevar la edad del descendiente a reagrupar, así como al incluir la posibilidad de reagrupar al mayor de esa edad siempre que esté a "su cargo".

De este modo, parece que a efectos de reunificación familiar la normativa comunitaria y la ley de extranjería difieren al fijar la edad a partir de la que ha de considerarse a un descendiente mayor. La cuestión de cuándo una persona es mayor o menor no tiene jurídicamente una respuesta uniforme. De conformidad, con lo dispuesto en nuestro sistema interno será menor el que no haya alcanzado la mayoría de edad, situada en 18 años (15). No obstante, hay numerosos países que la fijan a una edad inferior o incluso superior (16). Cuando estamos en presencia de un extranjero, nos encontramos asimismo ante una pluralidad de ordenamientos jurídicos que no tienen porqué coincidir en cuanto a la edad en la que se alcanza la plena capacidad legal. Y tendríamos que preguntarnos cuándo una persona es menor y de acuerdo a qué Ley, a saber, su ley personal o la ley del lugar donde se encuentre. Nuestro ordenamiento jurídico, sobre la base de que la capacidad de un individuo forma parte de su estatuto personal, consi-

14. Esa distinción de regímenes en cuanto a los descendientes reagrupables que afecta exclusivamente a los estudiantes parece tener los días contados. En efecto, la Propuesta de Directiva relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, sobre la base de un derecho general e incondicional de todo ciudadano de la Unión a entrar y residir en otro Estado miembro instaura un régimen único de libre circulación que ya no distingue según se trate de trabajador, jubilado o estudiante (*DOCE C* nº 270, de 25 de septiembre de 2001). Atentos a este devenir, el *R.D. 178/2003* incluye entre los familiares reagrupables de todo ciudadano de la Unión a sus descendientes sin limitar dicha prerrogativa en el caso de los estudiantes (art. 2 b) del *R.D. 178/2003*).

15. El artículo 1 del Convenio sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, lo describe como, "todo ser humano menor de dieciocho años, salvo que, de conformidad con la legislación que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad". Fiel a este criterio, también el artículo 1 de la *LO 1/1996*, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, limita su ámbito de aplicación personal a los menores de 18 años. Por otra parte, otros Convenios internacionales relativos a los menores fijan para su aplicación una edad máxima distinta del individuo. *Ad. ex.*: recurren a los 21 años, el Convenio sobre ley aplicable a las obligaciones alimenticias, hecho en La Haya el 2 de octubre de 1973 (art. 13.2) o toman como limete los 16 años en el Convenio sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, hecho en La Haya el 25 de octubre de 1980 (art. 4).

16. La tendencia en los países occidentales es establecer la mayoría de edad a los 18 años. Así Gran Bretaña, lo ha hecho por Ley de 5 de julio de 1969, Francia, por Ley de 5 de julio de 1974, Alemania, por Ley de 31 de julio de 1974, Italia, por Ley de 8 de marzo de 1975. No obstante, hay países del entorno europeo que difieren en este sentido, así: Islandia, la establece a los 16 años, Suiza en 20 años y Suecia a los 21 años.

dera que la persona adquiere la mayoría de edad atendiendo a su ley personal, es decir a la ley de la nacionalidad. No obstante, cuando se trata de la legislación de extranjería dicha posibilidad no existe al fijarla expresamente a los 18 años y, por tanto, con independencia de si es o no mayor de edad según su ley personal.

Además de posibilitar la reagrupación familiar de los descendientes hasta la edad de 21 años, la normativa comunitaria permite la reagrupación de los descendientes mayores de esa edad cuando se encuentren a "su cargo". Atendiendo a la jurisprudencia esbozada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, desde el asunto *Lebon*, la noción "a su cargo" ha de entenderse de un modo extensivo resultando de una situación de hecho y no de una obligación de alimentos (17). Con ello, el trabajador debe asegurar el sostenimiento efectivo del solicitante, no siendo relevante ni la razón de esta ayuda, ni si tal interesado está en condiciones o no de cubrir sus necesidades mediante el ejercicio de una actividad económica (18).

En tercer lugar, ha de destacarse que la normativa comunitaria no repara en la *condición de casado o no del descendiente*, requisito imprescindible para reagrupar a los hijos de los residentes extracomunitarios. Generalmente el matrimonio conlleva la aparición de una nueva unidad familiar independiente afectiva y económicamente pero ello no siempre es así, más en ciertos países con un bajo nivel de desarrollo donde abundan los matrimonios a edades tempranas y la familia se entiende de modo más amplio que en la cultura occidental.

A diferencia de la anterior Orden Ministerial de 8 de enero de 1999 (19), la actual Ley de extranjería ha incluido entre los familiares reagrupables a los *hijos menores del cónyuge*, asemejándose así a la normativa aplicable a los ciudadanos europeos (20). No obstante, cuando los hijos sean de un solo cónyuge se le exigirá que *éste ejerza en solitario la patria potestad o se le haya otorgado la custodia y estén efectivamente a su cargo*. La razón última de esta exigencia es la de proteger al menor y evitar, en concreto, supuestos de sustracción internacional de menores (21). En el caso de los nacionales comunitarios los distintos instrumentos jurídicos que garantizan la libre circulación no exigen expresamente este requisito para los desplazamientos intracomunitarios por parte de un solo progenitor de sus descendientes menores. Ante esta cuestión nos

17. Sentencia de 18 de junio de 1987, asunto 316/85, *Centre public d'aide sociale de Courcelles c. Marie Christine Lebon*, Rec. 1987, p. 2811.

18. El R.D. 178/2003 utiliza la expresión de "vivir a sus expensas".

19. Art. 1.2 b) de la Orden de 8 de enero de 1999 por la que se establecen las normas generales y de tramitación de los expedientes de visado y de los permisos de residencia por reagrupación familiar (BOE de 13 de enero de 1999).

20. Cuando la ley de extranjería española se refiere al "cónyuge", se trata del cónyuge de hecho y de derecho siendo la base de la relación un vínculo marital. Con ello, y pese a la jurisprudencia del Tribunal de Derechos Humanos o incluso del Tribunal Constitucional que han señalado que ha de protegerse la vida familiar incluyendo las que resulten de una unión no matrimonial, la ley de extranjería es terminante: sólo el cónyuge. Esta restricción afecta lógicamente a los hijos menores de la pareja de hecho ya que al no ser reconocida la unión tampoco podrían ser reagrupados. Dicha posibilidad de reagrupar a la pareja de hecho y a sus hijos menores se contempla, no obstante, en una Propuesta modificada de Directiva del Consejo, presentada por la Comisión el 2 de mayo de 2002, sobre el derecho a la reagrupación familiar (art. 4.3, COM (2002) 225 final).

21. Se está ante un secuestro internacional de menores cuando uno de los progenitores traslada ilícitamente al hijo menor a un país distinto del que tenía su residencia habitual, o bien no devuelve al hijo al país donde residía. De este modo, aprovechando que tiene el niño a raíz de un derecho de visita, lo sitúa en un país en el que espera que sus tribunales tomarán decisiones o acordarán medidas que hubieran sido rechazadas por las autoridades competentes del país donde residía el menor, con la finalidad de oponer estas medidas o decisiones a toda reclamación que provenga del otro progenitor. Definición aportada por Moya Escudero, M. (2002). El secuestro internacional de menores. *Cuadernos de Derecho Judicial*, VIII, pp. 413-460.

encontramos con una diversidad de prácticas administrativas según el Estado miembro de acogida que se trate. Así pues, en determinados Estados, las autoridades competentes exigen que el trabajador pueda demostrar que le ha sido asignada la guarda legal del menor. Atendiendo al establecimiento de un espacio comunitario donde se encuentra plenamente garantizada para todos los nacionales comunitarios una libertad de circulación y de residencia, el requerimiento aludido parece difícil de articular dado, por una parte, la falta de controles fronterizos intracomunitarios y, por otra, la reciente entrada en vigor del R.D. 178/2003 que, entre otras cosas, exige en su art. 6 al ciudadano de la Unión de solicitar el permiso de residencia (22).

Por último, la LOEx. incluye en su art. 17 b) entre los hijos reagrupables del extranjero residente a los hijos adoptados así como a los de su cónyuge. La LOEx. prevé que en el supuesto de hijos menores adoptados deberá a efectos de reunificación familiar “acreditarse que la resolución por la que se acordó la adopción reúne los elementos necesarios para producir efecto en España”. De este modo, deberemos de distinguir según el país donde se constituyó la adopción forme parte o no del *Convenio de la Haya de 29 de mayo de 1993, relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional* (23). Este Convenio establece en su art. 23.1 que “una adopción certificada como conforme al Convenio por la autoridad competente del Estado donde ha tenido lugar, será reconocida de pleno derecho por los demás Estados contratantes (...)”. En caso de no estar ante una adopción constituida por país firmante del Convenio de la Haya habrá de atenderse al art. 9. 5º del Cc., en concreto a sus párrafos cuarto y quinto, donde se fijan las condiciones del reconocimiento en España de las adopciones extranjeras (24). De este modo, mientras que en el caso de hijos naturales bastaría a efectos de reunificación familiar acreditar el vínculo mediante una certificación expedida por la autoridad competente debidamente legalizada, en el caso de hijos adoptados dicha certificación *per se* no es suficiente sino que deberá evidenciar que reúne los elementos necesarios para producir efectos en España.

Ante esta exigencia a fin de reagrupación familiar de estar ante una adopción que reúna los elementos necesarios para producir efectos en España, el mayor problema es el riesgo de no reconocer modelos jurídicos diferentes a los nuestros al exigir a situa-

22. La falta de tal exigencia documental se encuentra compensada por dos instrumentos jurídicos suscritos por todos los Estados miembros de la Unión muy eficaces ante los supuestos de secuestro internacional de menores. Me refiero al Convenio europeo, hecho en Luxemburgo el 20 de mayo de 1980, relativo al reconocimiento y ejecución de resoluciones en materia de custodia de menores, así como al restablecimiento de dicha custodia (*BOE* de 1 de septiembre de 1984, siendo esta la fecha de su entrada en vigor) y el Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre aspectos civiles del secuestro internacional de menores (*BOE* de 24 de agosto de 1987, entrando en vigor el 1 de septiembre de 1987).

23. *BOE* de 1 de agosto de 1995. El número de ratificaciones de este Convenio es, hasta la fecha, de 29: Albania, Australia, Austria, Brasil, Burkina Faso, Canadá, Colombia, Costa Rica, República Checa, Chile, Chipre, Dinamarca, El Salvador, Ecuador, España, Filipinas, Finlandia, Italia, Israel, Méjico, Noruega, Países Bajos, Panamá, Perú, Polonia, Rumanía, Sri Lanka, Suecia, Venezuela.

24. Básicamente nuestro Cc. fija dos exigencias a efecto de que una adopción constituida por autoridad extranjera produzca efectos a la luz de nuestro ordenamiento jurídico. La primera de ellas es de naturaleza procesal: que la autoridad extranjera sea “competente”, es decir, que haya dictado su resolución sobre la constitución de la adopción con base en un foro de competencia judicial internacional usual o apropiado (se entiende que es un foro usual cuando el adoptante o el adoptando poseyeran la nacionalidad o la residencia habitual del Estado al que perteneciera la citada autoridad). En segundo lugar, el Cc. exige que la autoridad extranjera haya aplicado la Ley del adoptando en lo referente a la capacidad y consentimientos necesarios. Sobre esta cuestión, Rodríguez Benot, A. (2000). La eficacia en España de las adopciones simples constituidas al amparo de un ordenamiento extranjero: una relectura del art. 9.5º Cc. a la luz del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993. En A.L. Calvo Caravaca y J.L. Iriarte Ángel, *Estatuto personal y multiculturalidad de la familia* (pp. 181–202). Madrid: Colex.

ciones jurídicas nacidas en otro tiempo, lugar y cultura nuestros parámetros con el consiguiente peligro de que al obstaculizar esa reagrupación se perjudique a la parte más débil, el menor (25). En el caso de la adopción tenemos un ejemplo con la *Kafala*, que es una especie de acogimiento familiar o de prohijamiento constituida ante autoridades marroquíes. La *kafala* es una institución desconocida para nosotros, que consiste en el acogimiento real por el *kafil* de un niño declarado abandonado o entregado por su padre o su madre a una familia. Es una fórmula de protección del menor que no produce efectos sobre la filiación biológica, ya que la ley islámica prohíbe la adopción (26), teniendo claramente unos efectos más limitados que los que actualmente el ordenamiento español atribuye a la adopción. La Dirección General del Registro y el Notariado (DGRN) ante expedientes que han pretendido el reconocimiento de una *Kafala* constituida en Marruecos, ha sostenido reiteradamente que la misma "... no guarda ningún punto de contacto con la adopción reconocida en el ordenamiento español: no supone vínculo de filiación ni de parentesco entre los interesados; no implica alteración del estado civil de éstos, y sólo alcanza a establecer una obligación personal por la que el "adoptante" se hace cargo del "adoptado" y ha de atender a sus necesidades y manutención...". En definitiva, en estos casos en los cuales estamos ante instituciones extranjeras que no podrían calificarse de adopción a la luz de nuestro sistema, la pretendida "adopción" para producir plenos efectos habría de constituirse *ex novo* ante el Juez español (27).

Muchas cuestiones surgen en cuanto al menor, su reagrupación y el reconocimiento de instituciones jurídicas desconocidas e, incluso contrarias, a nuestro orden público. Este es el caso de los matrimonios poligámicos del cual nuestra ley de extranjería se limita a exponer que "en ningún caso podrá reagruparse a más de un cónyuge, aunque la ley personal del extranjero admita esta modalidad matrimonial". Aunque este tipo de uniones fuese conforme a la ley personal de los cónyuges sería imposible la inscripción en el Registro Civil del segundo matrimonio pues a la luz de nuestro ordenamiento se carece de capacidad para la celebración del mismo por existencia de un ligamen previo. Con respecto a la reunificación del cónyuge en uniones poligámicas, la LOEx. parece amparar el conocido como "efecto atenuado del orden público" ya que ésta lejos de una negativa absoluta a reconocer cualquier efecto a las uniones poligámicas, que conllevaría la inexistencia de la segunda unión, sólo se preocupa en limitar la reagrupación a un solo cónyuge (28). Teniendo en cuenta el reconocimiento de tales uniones, hemos de cuestionarnos sobre la posibilidad de reunificar a los hijos nacidos del otro vínculo matrimonial cuyo cónyuge no va a reagruparse. Si bien, nuestra ley

25. Moya Escudero destaca la incomprensible actitud en este sentido del legislador cuando en la actualidad la Ley 18/1999 de 18 de mayo, de modificación del art. 9.5 del Código Civil dispone: "La atribución por la ley extranjera de un derecho de revocación de la adopción no impedirá el reconocimiento de ésta si se renuncia a tal derecho en documento público o por comparecencia ante el encargado del Registro civil". Mediante esta norma el legislador respetaba la existencia de otras culturas jurídicas distintas validando tales adopciones constituidas ante autoridad extranjera por adoptantes españoles. Moya Escudero, M. (2000). El derecho a la reagrupación familiar. *La Ley*, 1 de febrero de 2000, p. 1698.

26. Art. 83, 3 de la *muddawanna* (Código marroquí de estatuto personal y de sucesiones).

27. *Vid.* las resoluciones de la DGRN de 14 de mayo de 1992 y de 18 de octubre de 1993.

28. En este sentido, Aguilar Benítez de Lugo, M. y Grieder Machado, H. (2001). La reagrupación familiar de los extranjeros en España. En A. Rodríguez Benot y C. Hornero Méndez (Coord.), *El nuevo derecho de extranjería* (pp. 97-144, en particular p. 125). Granada: Comares. Estos autores basan la admisión de una posible atenuación del orden público en cuanto al reconocimiento de ciertos efectos del matrimonio poligámico en varias resoluciones de la DGRN, *inter alia*, de 14 de septiembre de 1994, de 3 de diciembre de 1996, de 20 de febrero de 1997, de 31 de marzo de 1998 y de 18 de mayo de 1998.

española no aborda la cuestión, la Propuesta de Directiva sobre reunificación familiar que está llamada a armonizar esta cuestión en los Estados miembros si lo hace negando expresamente dicha opción. En concreto, el art. 4.4 especifica “en caso de matrimonio poligámico, si el reagrupante ya tuviera un cónyuge viviendo con él en el territorio de un Estado miembro, el Estado miembro en cuestión no autorizará la entrada ni la residencia de otro cónyuge ni de los hijos de este último, sin perjuicio de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989” (29). Se manifiesta así el rechazo de la sociedad europea a la poligamia, tratando de evitar que, a través de la reagrupación familiar con los hijos, un segundo cónyuge resida en el territorio de un Estado miembro y por la vía de los hechos se dé amparo a la poligamia (30).

MENORES E INCAPACES BAJO LA GUARDA LEGAL DEL REAGRUPANTE

El art. 17 LOEx. cataloga asimismo como familiar reagrupable a los *menores de 18 años e incapaces cuando el residente extranjero sea su representante legal*. Dado el carácter restrictivo que resultaba en algunos casos de la noción de “hijos” articulada por la ley, los residentes legales podrían reagrupar en base a este precepto a categorías tales como los nietos, siempre que el abuelo fuese el tutor, o el caso de otros menores bajo adopciones u otras instituciones análogas que no surten todos los efectos para ser considerada como tal en el ordenamiento jurídico español.

Algunos autores han criticado el carácter restrictivo de la disposición. Así, M. Moya Escudero estima que debería haberse ampliado el supuesto tipificado a efectos de englobar asimismo “la persona bajo cuya guarda se encuentre el menor” dado que no siempre coincide con el representante legal (31). Por su parte, A. Álvarez Rodríguez estima que debería haberse incluido el supuesto de aquellos menores extranjeros que se encuentren bajo la representación legal de un español (32). Desde mi parecer, en todos estos casos, al encontrarnos ante una persona que necesita una especial protección, el menor que no está bajo patria potestad, debería haber cabida para todas las instituciones protectoras de los menores e incapaces existentes no sólo en nuestro derecho sino en cualquier ordenamiento jurídico. Con ello figuras tales como la *kafala* nacidas en otra cultura jurídica tendrían su reconocimiento al permitir reagrupar al menor con el residente extranjero.

29. Canedo Arrillaga alerta del peligro de encontrarnos ante una vulneración del principio de igualdad de los hijos ante la ley, reconocido por numerosos Convenios internacionales de protección de los Derechos Fundamentales, *Ad. ex.*: los arts. 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos del Hombre; el art. 14 de la Convención Europea de Derechos del Hombre; el art. 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales o Culturales (Canedo Arrillaga, M. P. (2001). La Propuesta de Directiva comunitaria sobre reagrupación familiar: algunos comentarios desde el Derecho internacional privado (pp. 121–142, en particular p. 140). En A. L. Calvo Caravaca y J. L. Iriarte Ángel, *Mundialización y Familia*, Madrid: Colex.

30. Lázaro González, I. (2002). La reagrupación familiar de los extranjeros en España. Previsible incidencia de la futura Directiva sobre el derecho a la reagrupación familiar. *Migraciones*, 12, p. 75.

31. Moya Escudero, M., (2000). El derecho a la reagrupación familiar, *cit.*, p. 1698.

32. Álvarez Rodríguez, A. (2000). Régimen jurídico de las situaciones de los extranjeros: Comentario al Título II de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero (Artículos 23 a 45). *Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza*, p. 121.

SITUACIONES ESPECIALES

Hasta ahora hemos atendido al supuesto de un extranjero residente en territorio español que desea reagrupar a los menores de su entorno familiar, bien en calidad de descendientes o de tutelados.

Cuestión distinta es cuando el menor es el que se encuentra en nuestro territorio sin su familia pasando a ser el sujeto activo de la reagrupación familiar. La ley española de extranjería en su art. 32 incluye entre las "situaciones de los extranjeros", la residencia de menores, encargándose el Reglamento de desarrollar esta situación en sus arts. 62 y 63. A efectos prácticos distinguiremos dos supuestos particulares: el menor extranjero en situación de desamparo y el menor solicitante de asilo (33).

EL MENOR EN SITUACIÓN DE DESAMPARO

Ante la presencia de un menor extranjero en nuestro territorio en situación de desamparo (34), el art. 35 LOEx. dibuja las siguientes posibilidades: a) retornar con su familia al país de origen u a otro en el que aquélla se encuentre; b) Quedar a disposición de los servicios de protección de menores de su país; c) Permanecer en territorio español. La Ley de extranjería expresamente alude que la Administración en cuanto a su decisión sobre el menor abandonado debe necesariamente guiarse por el principio de reagrupación familiar. El art. 62.4 del Reglamento dispone que "la Administración General del Estado, conforme al principio de reagrupación familiar del menor, después de haber oído al menor, y previo informe de los Servicios de Protección de Menores, resolverán lo que proceda sobre el retorno a su país de origen o a aquél donde se encontrasen sus familiares, o, en su defecto, sobre su permanencia en España". En definitiva, parece que la solución prioritaria es que el menor vuelva con su familia y, para ello será preciso una tarea casi nunca sencilla: su localización.

Una vez el menor se encuentra a disposición de las instituciones de protección, las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno a través de las Brigadas Provinciales de

33. *Vid. amplius*, Campuzano Díaz, B. (2001), Los menores extranjeros no acompañados. En A. Rodríguez Benot y C. Hornero Mendes (Coord.), *El nuevo derecho de extranjería* (pp. 247-270). Granada: Comares; Arce Jiménez, E. (1999). Los menores extranjeros en situación de desamparo. En *Derecho de Familia* (pp. 67-86). Madrid: Lex Nova; Esteban de la Rosa, G. (2001). Situación jurídica y protección social de los niños extranjeros en España. En M. Moya Escudero (Coord.), *Comentario Sistemático a la Ley de Extranjería* (pp. 131-155). Granada: Comares; Salado Osuna, A. (2002). La protección de los niños refugiados. En P.A. Fernández Sánchez (Coord.), *La revitalización de la protección del refugiado. En conmemoración del 50 aniversario de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados* (pp. 201-230). Huelva: Servicio de publicaciones de la Universidad; Adroher Biosca, S. (1999). La protección de los menores inmigrantes, refugiados y desplazados en el Derecho español. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 5, pp. 27-45.

34. Entendiendo la palabra "desamparados" en el sentido del art. 172.1 Cc., cuando define que: "... Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores". Habiendo de distinguir esta situación de la que padecen los menores o incapaces "abandonados". En concreto, este último término significa que el incapaz carece de protección por falta de padres, tutor o cualquier otra persona o entidad encargada de su guarda y protección. *Vid.* sobre la noción de desamparo Iglesias Redondo, J. I. (1996). *Guarda asistencial, tutela ex lege y acogimiento de menores*. Barcelona: Cedecs. Destaca Estebán de la Rosa que si el menor no ha llegado solo al territorio español, sino acompañado de sus padres u otros familiares adultos, cuya entrada se ha producido de forma ilegal, el niño no podrá considerarse que está en situación de desamparo, salvo que esté efectivamente desasistido y, por tanto, no podrá, al menos teóricamente, ser sometido a la tutela de la Administración competente en materia de protección de menores (*cit.* p. 142).

Extranjería y Documentación se pondrán en contacto con la Comisaría General de Extranjería y Documentación para que realice las gestiones ante las Embajadas y Consulados correspondientes, o el Ministerio de Asuntos Exteriores, en caso de que no exista representación diplomática, con el fin de localizar o a los familiares de los menores o en su defecto, a los servicios de protección de menores del país de origen, siempre que se hicieren responsables de los mismos.

Una vez localizada la familia del menor se procederá a su repatriación tras verificar que *no existe peligro de retorno, para su integridad o la de su familia*. Sin perjuicio de la relevancia que tiene la localización de los familiares del menor, es crucial asimismo que esa reagrupación se desarrolle con las suficientes garantías. Esta exigencia legal podría conducir a que no se procediera a la repatriación, reagrupamiento o retorno hasta que no se acreditara que el menor será adecuadamente atendido en el Estado del que es originario.

En este aspecto, lamentablemente, no se ha seguido la solución aportada por la *Resolución del Consejo de la Unión Europea de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de países terceros* que instaura un procedimiento más detallado a la hora de la repatriación y, por consiguiente, más atento a las especiales necesidades del menor (35).

Tal como observamos, cuando la ley reglamenta la situación de los menores extranjeros en situación de desamparo parece articular la reagrupación familiar en un solo sentido: el menor es repatriado para reunirse con sus familiares y así desarrollarse en un ambiente familiar. Y hemos de cuestionarnos si nuestro ordenamiento jurídico ampara esa traslación en sentido inverso, es decir permitiendo la entrada y residencia de sus familiares en territorio español a fin de la reunificación. El art. 16 LOEx. indica que "los extranjeros residentes tienen derecho a la vida en familia" y, por consiguiente, no parece restringir el alcance del derecho a la reagrupación familiar a los adultos, subordinándola exclusivamente a la condición de residente. Pese a no vedar expresamente la Ley esta posibilidad a los menores, el elenco de requisitos que han de cumplirse a este efecto dificultan *in extremis* el ejercicio de esta prerrogativa. En efecto, el art. 18 LOEX. exige a estos extranjeros al tiempo de solicitar el informe que abre el procedimiento a la reagrupación familiar la prueba del cumplimiento de dos exigencias: disponer de un alojamiento adecuado así como de los medios de subsistencia suficientes para atender a las necesidades propias y de su familia una vez reagrupada. Además, el art. 17.1.d) LOEx. insiste a la hora de reagrupar a los ascendientes que éstos deberán estar efectivamente a cargo del reagrupante, en este caso el menor, y que existan razones que justifique la necesidad de autorizar su residencia en España. Sin duda, estas exigencias contrastan enormemente con la realidad en la que se encuentran los menores en nuestro país: residiendo en centros de acogida, con posibilidades limitadas de desarrollar actividad económica alguna y, por consiguiente, de subvenir a las necesidades propias y de sus familiares.

35. El art. 5 de esta Resolución establece: "1. Cuando un menor de edad no sea autorizado a prolongar su existencia en un Estado miembro, éste sólo podrá devolverlo al país de origen o a un país tercero dispuesto a admitirlo cuando a su llegada se reúnan en éstos las condiciones adecuadas de acogida y asistencia para un menor, en función de sus necesidades, habida cuenta de su edad y de su nivel de autonomía. De ello podrán encargarse los padres u otros adultos que cuiden de él, así como órganos estatales o no estatales; 2. Mientras no sea posible realizar la repatriación en dichas condiciones, los Estados miembros deberían en principio dar la posibilidad de que el menor permanezca en su territorio" (*DOCE* C nº 221, de 19 de julio de 1997).

EL MENOR SOLICITANTE DE ASILO

Según fija el art. 62.6 RELOEx., cuando se trata de menores solicitantes de asilo se estará a lo dispuesto en el párrafo cuarto del art. 15 del *Reglamento de ejecución de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo, aprobada por Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero* (36). Este artículo dispone que los menores solicitantes de asilo que se encuentren en situación de desamparo serán remitidos a los servicios competentes en materia de protección de menores, poniéndose el hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal. Asimismo se prevé la asignación de un tutor para que les represente legalmente durante la tramitación de su expediente.

Con el objeto de preservar la unidad familiar, la Ley 5/1984 en su art. 10 establece que “se concederá asilo, por extensión, a los ascendientes y descendientes en primer grado y al cónyuge del refugiado” (37). De este modo, la normativa española observa la Recomendación contenida en el Acta Final de la Conferencia en la que se adoptó la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiados de 1951, a efecto de que los gobiernos adopten las medidas necesarias para la protección de la familia del refugiado (38). No obstante, pese a la preocupación por salvaguardar la vida familiar de éste los distintos instrumentos jurídicos no garantizan adecuadamente, una vez se ha roto la unidad familiar, el derecho a la reunificación. Esta deficiente situación podría mejorar en breve al aprobarse la *Propuesta modificada de Directiva sobre reagrupación familiar* que presentada por la Comisión el 2 de mayo de 2002, aspira a armonizar en los distintos Estados miembros el derecho a la reunificación familiar por parte de los nacionales de terceros países residentes en la Unión.

Mediante la mencionada Propuesta el legislador comunitario toma conciencia de la especial problemática que supone un menor que además de ser refugiado se encuentra separado de su entorno familiar, proponiendo reglar de forma generosa esta situación extrema. En concreto, el art. 10 de la Propuesta modificada de Directiva pretende autorizar tanto la entrada del menor en territorio comunitario a efectos de reagrupación como la de los miembros de su familia a fin de que éstos se reúnan con el menor refugiado que se encuentra ya en la Unión Europea. Junto a este reconocimiento del menor en tanto que titular activo y pasivo del derecho a la reagrupación familiar, se fija un régimen especial que se aparta en aspectos cruciales del procedimiento general.

Primeramente, cuando se trata de reagrupar a los hijos de refugiados los Estados miembros no podrán ejercer una potestad que les reserva la Propuesta de Directiva a la hora de reagrupar a los hijos. Me refiero, a la prerrogativa de los Estados, en el caso de hijos mayores de 12 años, de conservar su actual legislación de examinar si éste cumple un criterio de integración antes de autorizar su entra-

36. BOE de 2 de marzo de 1995.

37. BOE de 27 de marzo de 1984.

38. La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 no considera el principio de la unidad familiar en la definición de refugiados, sin embargo, el Acta Final de la Conferencia “Recomienda a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para la protección de la familia del refugiado y especialmente para: 1) Asegurar que se mantenga la unidad familiar del refugiado, sobre todo en los casos en los que el jefe de familia reúna las condiciones necesarias para ser admitido en un país; 2) Asegurar la protección a los refugiados menores de edad y sobre todo a los niños aislados y a los jóvenes, especialmente en cuanto a la tutela y la adopción”. *Vid.* Salado Osuna, A., (2002). La protección de los niños refugiados, *cit.*, pp. 213–214.

da y residencia (39). En definitiva, en el caso de hijos de refugiados, los Estados miembros no podrán en ningún caso reducir la edad a la que los hijos de refugiados tienen derecho a la reagrupación por debajo de la mayoría de edad.

En segundo lugar, cuando se trata de autorizar la entrada y residencia de miembros de la familia de un refugiado menor, la Propuesta de Directiva amplía el elenco de familiares reagrupables. En concreto, el art. 10 prevé que si el refugiado fuese menor de edad no acompañado, el Estado de acogida podrá autorizar la entrada y residencia de ascendientes aunque no estén a cargo de aquél o tengan otro apoyo familiar en el Estado de origen, o en su defecto, su tutor legal u otro miembro de la familia no previstos en el régimen general siempre que el menor no tuviera ascendientes o fuera imposible encontrarlos.

Y, en tercer lugar, esta Propuesta de Directiva facilita asimismo la reagrupación familiar de los asilados al eximirles del cumplimiento de ciertas formalidades y requisitos. Así, el art. 12 de la mencionada Propuesta libera al refugiado de los requisitos de alojamiento, seguro de enfermedad y recursos económicos estables. Asimismo el apartado segundo de este mismo precepto descarta la aplicación de otra condición facultativa para los Estados al suprimir el período de espera antes de que los miembros de su familia se reúnan con él (40). Y, por su parte el art. 11 establece una excepción en cuanto a la aplicación de las normas comunes relativas a la presentación y examen de la solicitud. En concreto, se exige a los Estados miembros que la negativa a la reagrupación familiar no se base solamente en el hecho de que el refugiado no haya podido presentar los documentos requeridos, debiendo en este caso el Estado miembro examinar otras pruebas de la existencia de vínculos familiares.

REFLEXIÓN FINAL

Al hilo del estudio realizado, es el momento de esbozar aquellas deficiencias más cruciales que, desde mi parecer, posee la actual legislación al reglamentar el derecho a la reagrupación familiar en relación al menor extranjero.

En primer término, ha de criticarse la vigente complejidad normativa derivada, entre otras razones, de una gran profusión y dispersión legal. Junto con los instrumentos que regulan la entrada, residencia y expulsión de los extranjeros en España, de origen interno, comunitario o convencional, habrá que atender a las normas que salvaguardan los derechos del niño de procedencia tanto autonómica, estatal como internacional. Con ello, confluyen leyes con una naturaleza marcadamente restrictiva, como son las leyes de extranjería, con otras disposiciones cuya finalidad básica es tuitiva es decir de protección del menor.

En segundo lugar, es preciso insistir que la pluralidad de regímenes existente según se trate de ciudadanos de los Estados miembros o, por el contrario, de nacionales de

39. En la enmienda 26 del Parlamento Europeo sobre la Propuesta modificada de Directiva relativa al derecho a la reagrupación familiar se propone suprimir la mencionada posibilidad de examen sobre la base de que "supone una grave derogación del principio general que podría amparar justificables diferencias de trato a los menores de edad entre los Estados miembros" (Informe de la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores, de 5 de noviembre de 2002, PE 319.245).

40. En concreto se refiere al período de tiempo que pueden fijar, los Estados miembros, siendo su máximo dos años, antes de autorizar la entrada de los miembros de la familia del residente legal.

terceros países está conllevando, desde el punto de vista humano, desigualdades injustificables. No debemos obviar que estamos ante un derecho básico de toda persona que ha de reconocerse independientemente de su origen y, más cuando está en juego la preservación de la vida familiar del menor.

En tercer lugar, ha de denunciarse asimismo el riesgo que está suponiendo el no reconocimiento de instituciones jurídicas nacidas en otro tiempo, lugar y cultura, como puede ser el caso de la *Kafala*. En efecto, no trazar un puente adecuado entre culturas jurídicas distintas conlleva en muchos supuestos la desprotección de la parte más débil, el menor.

Y por último, se pone de relieve las escasas posibilidades reales por parte de menores en situaciones críticas, —a saber, desamparados o solicitantes de asilo—, para ser sujetos activos de la reagrupación familiar. Se requiere para este colectivo dotarles de un procedimiento ágil y flexible, de manera que la repatriación no se considere la única opción a efectos de salvaguardar la vida familiar del menor extranjero no acompañado.

Jóvenes de la Segunda Generación a la búsqueda de su identidad. Evaluación retrospectiva de una experiencia pedagógica con la infancia española inmigrante en Montreal (Canadá) (*)

Enrique E. Raya Lozano
Universidad de Granada

INTENCIONALIDADES: ¿PARA QUÉ INDAGAR SOBRE LA SEGUNDA GENERACIÓN ESPAÑOLA EN CANADÁ?

La España y la Andalucía modernas son territorios de recepción de inmigración desde hace apenas dos décadas; se dice, por tanto, que tenemos escasa experiencia en esto de la inmigración, bisonñez que se señala con frecuencia como una de las causas del torpe tratamiento político y societal del fenómeno migratorio actual. Desde luego que

* Agradezco una vez más a la Embajada de Canadá en Madrid el apoyo que me brindó para la consecución y disfrute de una estancia de investigación becada en Montreal de julio a octubre de 2000, dentro del programa de becas para profesorado universitario español que organiza anualmente Ottawa (Ministerio de Asuntos Exteriores), que si bien estuvo destinada a otros temas (el trabajo social en medio multiétnico), me permitió, aprovechando la ocasión, realizar también esta indagación con un grupo de hijos e hijas de emigrantes que me habían tenido como profesor suyo veinticinco años antes. Mi agradecimiento se extiende también a mi buen amigo Juanjo Quemada, maestro español en Montreal, con el que compartí aquellos años de práctica pedagógica y, después de tanto tiempo, esta reunión entrañable de evaluación con nuestros antiguos alumnos y alumnas.

este país tiene problemas con su identidad contemporánea: se está sistemáticamente, desde los poderes públicos y desde los aparatos institucionales de producción discursiva (por ejemplo, los dispositivos de investigación y formación en ciencias sociales) echando en un sistemático olvido a nuestra más reciente historia; pareciera que la larga noche franquista jamás existió. Y menos aún lo que inmediatamente le precedió. Esta pérdida de la memoria histórica más reciente (y más decisiva para lo que estamos ahora viviendo) es asombrosa respecto al fenómeno emigratorio causado por el llamada “desarrollismo franquista”, aquella etapa de reentrada de las estructuras socioeconómicas del país, de mano del “amigo americano”, en el capitalismo fordista y keynesiano internacional de después de la Segunda Guerra Mundial, modelo de acumulación–desarrollo al que nos incorporaríamos en una condiciones políticas de dictadura y en unas condiciones económicas de extrema debilidad sostenida durante dos décadas, las de la oscura y represiva etapa autárquica de después del 39. El asombro viene del olvido de aquel movimiento de más de dos millones de expatriados por causas económicas y políticas de los años 60, que se sumarían a los quinientos mil que hubieron de exiliarse por mor de la derrota militar de la libertad republicana veinte años antes; hay algo así como una difusa impresión colectiva —ciertamente tranquilizadora— de que aquellas personas o bien se integraron plenamente en sus sociedades de acogida o, mejor aún, lograron, cada quien como pudo, regresar felizmente a la recién estrenada democracia que cerraría todas la heridas habidas y por haber, nos adentraría a zancajadas en el consumo y el bienestar de los ricos y nos lanzaría, como país, del cuasi–anonimato al estrellato internacional de la modernidad tardía globalizada, con su último empuje hacia la cumbre de las “naciones que cuentan”, ahora desde las huracanadas islas Azores...

No es ésta la historia real; los exiliados morirían la mayoría en el exilio, y no siempre en las mejores condiciones; los emigrantes, algunos retornarían, ya exhausta su fuerza de trabajo, sin apenas reconocimiento ni ayuda, alcanzando pocos, a su regreso, una situación socio–económica similar a los que se quedaron, lo que irremediamente les sumergirían en un mar de dudas sobre si realmente valió la pena tanto esfuerzo y desahorro; pero la mayoría quedarían atrapados en la situación del “cosmopolitismo a la fuerza”, de las dificultades permanentes de búsqueda de identidad en países más o menos lejanos, con los lazos afectivos realmente existentes y moralmente vinculantes —sus hijos e hijas, y, ahora, los nietos— ya anclados en la nueva tierra; pero siempre distantes de sus raíces y orígenes personales, y de sus más profundos deseos. Estas personas son hoy viejos y viejas diaspóricos, no siempre boyantes económicamente, no siempre hábiles en la exigencia y disfrute de sus —teóricos— derechos laborales y ciudadanos trabajosamente adquiridos en dos (o más) países, y con escaso reconocimiento por parte del país de origen, cuando no también de sus propias familias (1). Se nos olvida esta aún candente realidad; mejor: no queremos saber nada de ella. Pero se

1. El Centro de Documentación de la Emigración Europea, de la Fundación 1º de Mayo, en colaboración con distintas federaciones de emigrantes españoles, y financiado por la Comisión Europea y la Dirección General de Ordenación de las Migraciones ha llevado a cabo un proyecto de investigación sobre *Situaciones de exclusión de los emigrantes españoles ancianos en Europa* (Madrid, 2000) que demuestra palpablemente la situación de nuestros conciudadanos, ya ancianos, atrapados entre el sueño de progreso personal continuo en el país de acogida y del eterno deseo, con frecuencia de imposible realización, de un retorno, anhelos que subyacen en todo proyecto migratorio, hasta que la realidad del capital, de la xenofobia y del olvido del país de origen terminan, fatalmente, por imponerse en más de una trayectoria vital.

nos olvida más si cabe otra realidad aneja, de específica problemática social y cultural: la de *la Segunda Generación*. Esta realidad social es prácticamente inexistente para poderes públicos, opinión pública y dispositivos de investigación: una realidad que no es visible no causa problema. Y sin embargo basta asomarse ocasionalmente al interior de cualquier familia emigrante para con celeridad detectar lo invisible, bajo el supuesto de la plena integración en el país de acogida; algo se esconde tras el aparente éxito del proyecto migratorio: la integración plena de los hijos e hijas. Algo dice que el sacrificio de la primera generación tal vez no quede colmado: el desarraigo tal vez se heredó...

Sabemos poco de esta segunda generación (y, menos aún, en buena parte de las situaciones y contextos de la emigración española, de una *Tercera Generación*). Estadísticamente quedan estas situaciones borrosamente representadas en los Registros Consulares de los que se nutre el *Anuario de Migraciones* del MTAS. Así, según estas estadísticas oficiales, para el 2001 (*Anuario* de 2002) se arroja la cifra de 638.419 para las personas que quedan desparramadas por una Europa, en su mayoría de la Primera, que son las que en mayor proporción se inscriben en el registro consular, habitantes de una Europa que nunca llegará a ser para ellos la "Unión Europea" de la libre circulación de ciudadanos, sino la Alemania, el Luxemburgo o la Francia de sus sueños y desvelos personales. Quedan en total unas 1.413.353 personas a lo ancho del mundo (incluyendo los 561.041 de Latinoamérica, de más antiguo origen, y por tanto, en este caso, en buena parte, de una segunda o tercera generación).

Los jóvenes hijos de las cohortes migratorias de los sesenta pasan con frecuencia de la treintena (muchos nacieron en España y se trasladaron de muy pequeños) y desconocemos, decimos, sus realidades numéricas; pero sobre todo, el mencionado olvido a que hemos sometido a la primera generación les ha hecho desaparecer por completo de nuestra conciencia colectiva. Y sin embargo España, como nación y cultura, es para ellos una de las fuentes primigenias de identidad: las lenguas de este país, en primer lugar el castellano y sus variantes, y enseguida el gallego, son su otro código lingüístico de referencia; y los sueños de sus padres, a pesar de que al principio desaparecieron de sus cabezas por necesidad de supervivencia personal, van ahora renaciendo insospechadamente e imponiéndose de manera más o menos acusada con la definitiva entrada en la adultez, y cuando se las han de ver con sus tareas educacionales con sus propios hijos (la "tercera generación").

Indagar en esta realidad no es sólo una curiosidad sociológica o antropológica, sino un acto de justicia social, haciendo visibles las realidades interesadamente invisibilizadas, y lanzando retos a las responsabilidades políticas del Estado español respecto a sus ciudadanos en el exterior (¿para qué si no la famosa "doble nacionalidad" de la que se alardea?); pero también, nos parece, es un ejercicio de propedéutica útil para poder enfrentarnos al candente problema que estamos creando, el de la integración de las poblaciones inmigrantes que están viniendo a España, siendo las políticas de reagrupamiento familiar, las políticas de protección de la infancia y las de integración escolar, en suma, las dirigidas a la Segunda Generación, cuestiones estratégicas para unas polí-

2. Una reciente investigación de gran interés respecto a la Segunda Generación de la inmigración en distintos países europeos ha sido la titulada *Effectiveness of national integration strategies towards second generation migrant youth in a comparative European Perspective*. (1998-2000). Coordinada por la Universidad de Bamberg, y financiada por Comisión Europea (DGXII. Targeted Socio-Economic Research Programme), en

ticas inmigratorias acordes con las exigencias de la integración social y el desarrollo de la ciudadanía (2). Hay más: para el caso que nos ocupa (Segunda Generación de españoles en el Canadá, en concreto en la provincia francófona y nacionalista del Quebec, con la propuesta de un importante modelo de políticas migratorias: el multicultural), y en la actual dinámica internacional de la globalización económica y tecnológica, indagar sobre la Segunda Generación es también preguntarse sobre cómo gestiona, reconoce o despilfarras el Estado o la Comunidad Andaluza un capital social de alta cualificación y bajo coste de formación: el que representan esos jóvenes que se reconocen, en buena parte, de nosotros y que, cuando generosamente deciden ofrecerlo, no siempre encuentran su hueco en los mercados laborales y profesionales del país o de la región de sus padres.

Finalmente, y como motivo central de la indagación (o pretexto de la misma), hemos creído que evaluar con esos jóvenes las prácticas pedagógicas regladas —“escuela complementaria”— que en buena parte les posibilitaron una socialización en la cultura española (empezando por la lengua), a los veinte años de aquella experiencia, en presencia y diálogo con dos de sus educadores de entonces, podría arrojar, si no conocimiento sistemático, al menos suficientes elementos discursivos y vitales que abrieran líneas de investigación (3) útiles para los objetivos y pretensiones aquí consignados, prestas a ser desarrolladas.

EL CONTEXTO, LA METODOLOGÍA Y LOS LÍMITES DE ESTA INVESTIGACIÓN EVALUATIVA RETROSPECTIVA

El trabajo se realizó aprovechando la ocasión de una investigación más amplia llevada a cabo principalmente en Montreal (Quebec), y de manera secundaria en Toronto, (Ontario) entre julio y octubre de 2000, subvencionada por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá; se trataba de estudiar la intervención del trabajo social en medio multiétnico y la formación inicial y permanente para tal acción profesional. Con la colaboración de otro colega antiguo educador también de hijos de emigrantes españoles en Canadá, el profesor Juan José Quemada, organizamos, a través de distintas redes, una reunión de antiguos alumnos y alumnas nuestros de la década de los 70; un total de 17 personas, de origen español (nacidos en Canadá o llegados al país en su infancia) que ya pasaban de la treintena, aleatoriamente reunidas: 5 hombres jóvenes y 12 mujeres de parecida edad, distinta formación de base (anglófona o francófona, alcanzando el nivel de la secundaria post-obligatoria, o el primer ciclo universitario

ella han colaborado de centros de investigación de Francia, Inglaterra, Holanda, Suiza, Finlandia y España. La contribución española al proyecto la ha coordinado la Dra. Rosa Aparicio, del Instituto de Migraciones de la Universidad de Comillas. Los tipos de integración que utiliza el proyecto los traeremos a colación más adelante, en las conclusiones.

3. Si la emigración española está insuficientemente investigada aún lo está menos todo lo referente a la Segunda Generación. Abundan más los estudios de corte psico o sociolingüístico (la problemática del bilingüismo). Un trabajo que he tenido la ocasión de conocer —y valorar— como miembro de una comisión evaluadora, perteneciente a uno de los programas de doctorado del Dpto. de Antropología y Trabajo Social de la Universidad de Granada, es la investigación con la que obtuvo la suficiencia investigadora la doctoranda Francisca Ruiz Garzón, hoy profesora universitaria en Melilla, *De la primera a la segunda generación: Identidad, cultura y mundo de vida de los emigrantes españoles en Hamburgo, Alemania*, publicado por la Asociación Granadina de Emigrantes Retornados (AGER). Granada, 2001. Estudios de corte etnográfico como éste se aseveran productivos a la hora de hacer visible la desconocida y escondida situación de los hijos e hijas de la emigración económica española de los años 60 del pasado siglo.

—BA, *Bachelor of Arts*, parecido a nuestra licenciatura—, salvo una de título de MS —*Master*—), con el objeto de hacer una evaluación del impacto de su escuela complementaria española en las etapas primaria, y —para algunas— secundaria, en su vida ciudadana y en su identidad, y analizar a la par la situación vivida de la Segunda Generación de la emigración española en Montreal en relación con su integración socio-cultural y laboral. Se organizó en un antiguo centro asociativo español, muy conocido de todos de pequeños (el *Club Español de Quebec*, sito en el num. 311 de la calle St. Laurent, barrio montrealés de inmigración por excelencia). Se desarrolló la recogida más formal de la información en una sola sesión, grabada y observada, si bien fue precedida y continuada por distintos encuentros con un subgrupo de los asistentes, organizadores del evento, de cuyas interacciones con el investigador evaluador, antiguo educador suyo, salieron múltiples pistas de indagación; como lo salieron del diálogo de éste con el antiguo colega, educador abulense hoy ciudadano canadiense, profesor de español en un centro educativo de primaria y secundaria de hijos de inmigrantes de origen árabe principalmente. Se trata de la producción de un “grupo focal” de tres horas de duración, grabadas magnetofónicamente y posteriormente transcritas, sobre cuyo material discursivo se realiza un análisis de contenido. Para la dinamización de tal grupo focal se emplean distintas técnicas, alternando la semidirectividad con la no directividad, y utilizando elementos extraídos de la “entrevista en grupo” de la propuesta de R. Mucchielli, con dos roles principales: animador y observador (aunque con alternancia en su desempeño). En la tarea de análisis posterior se emplean informaciones aportadas por otras fuentes distintas del puro material discursivo oral: contraste de observaciones, diálogos informales con el mencionado subgrupo, en situación grupal o en situación interindividual presencial, conversaciones telefónicas, etc.

Se plantea, explícitamente, como una actividad de *investigación evaluativa* educacional de carácter retrospectivo (cfr. de Peretti, 1981), es decir, una averiguación entre los actores implicados sobre cómo valoran las experiencias curriculares pasadas desde sus posibles impactos en cualquiera de los diferentes aspectos de la educación-formación —capacidades, actitudes, adquisición de modelos culturales—, y sus repercusiones en la socialización, inserción social, y desempeño profesional; y a la par como una indagación de corte cualitativo sobre los hijos de españoles (Segunda Generación). Dada su escasa duración, la población abordada, y la limitada triangulación, su entidad es más bien de carácter exploratorio; su valor radica en lo que, inductivamente, pueda servirnos para evaluar experiencias de “renovación pedagógica” en contextos multi/interculturales y para detectar problemáticas no muy estudiadas en nuestros medios investigadores hispanos merecedoras de un esfuerzo investigativo con sistematicidad y amplitud: las referidas a la vida, experiencias y problemas socio-culturales de la segunda generación de la emigración española de los 60, como queda dicho en la nota 2.

EL CONTEXTO DE LA EXPERIENCIA PEDAGÓGICA: EL CENTRO DE ESTUDIOS ESPAÑOLES DE MONTREAL (1972–1982)

La red de atención educativa a los hijos de españoles que la política (e)migratoria franquista organizó dependía administrativamente del Ministerio de Educación y Ciencia, a través de las autoridades consulares. Dicha red se fue tejiendo sobre todo en Europa. Pero en dos contextos muy delimitados (África del Sur y Canadá), se establecieron sendos centros educativos y culturales que dependían orgánicamente de otra institución, el Instituto Español de Emigración (Ministerio de Trabajo), y que tuvieron una aceptable dotación financiera, adecuados recursos humanos (equipo docente) y amplia autonomía pedagógica para organizar los *currícula* formativos, como centro educativo complementario en lengua y cultura españolas de los niveles de EGB y BUP, así como para organizar otro tipo de actividades, encajables en lo que hoy llamamos Animación Sociocultural, Educación de Adultos o, más en general, “Educación Social”. La experiencia pudo darse gracias a un departamento de aquel Instituto Español de Emigración, el de Cooperación Social, dirigido por personalidades de un franquismo atemperado, aunque los funcionarios decisivos a la hora de asesorar o de tomar decisiones, eran de clara adscripción antifranquista, próximos al Partido Socialista Popular de Enrique Tierno Galván que actuaba entonces (principios de los 70) en la clandestinidad, estando dispuestos, desde su puesto funcional, a apoyar cambios en la oferta pedagógica para los hijos de emigrantes y para los mismos emigrantes, seleccionando docentes renovadores, innovadores o críticos que dieran otra idea de España en el exterior: un país en plena dinámica hacia la democracia.

En *Centro de Estudios Españoles de Montreal* (CEEM) empezó su andadura en el curso 1972–73. Me adscribí a él, tras ser seleccionado en Madrid, en el curso 1973–74, como maestro becario de “Cooperación Social”. Acudían a sus clases complementarias, y a las distintas actividades que fuimos organizando (incluidas las de carácter político, en sintonía con la movilización española del inicio de la transición), hijos, padres y madres pertenecientes a unas cien familias de emigrantes residentes en Montreal y ciudades de su área metropolitana. Organizado el centro con un sistema de cogestión que promovía la plena participación de madres y padres y estudiantes mayores en los órganos de gobierno, pronto el claustro de profesores se dividiría en dos grupos: uno, que defendía una pedagogía de corte más tradicional y centrada en los contenidos culturales, que pretendía alejar el debate político, o circunscribirlo a ciertas actividades académicas, y que defendía una participación más de acompañamiento que de cogestión (participación en las tomas de decisión); otro, que abogaba por una cogestión de la asociación de padres y madres y de estudiantes más plena, que practicaba en sus clases la llamada *Pedagogía cooperativa–institucional*, creada por franceses con la aportación de algún latinoamericano (4), y que pretendía, en las distintas actividades socio-culturales, llevar el debate político presente en la España de la transición: ruptura con

4. Proveniente principalmente de Celestin Freinet, el pedagogo comunista francés creador de la llamada Escuela Moderna, con sus conocidas técnicas didácticas cooperativas: texto libre, periódico escolar, asamblea de cogestión en el aula, etc, pero en la interpretación y desarrollo que hicieron de ella la venezolana Aida Vásquez y el francés Fernand Oury, animadores de una de las ramas de la llamada “Pedagogía Institucional” francesa, mezcla creativa de Freinet, psicoanálisis y dinámica de grupos, con un análisis sociológico neomarxista del hecho educativo de fondo (“teoría de la reproducción”).

el franquismo, gobierno provisional y cortes constituyentes, plenas libertades y legalización de todos los partidos, y, finalmente, debate sobre el modelo republicano de estado y los modelos de socialismo que proponían los partidos de izquierda, reformistas y revolucionarios.

Dado que el alumnado pasaba, en sus años de escolaridad en esta “escuela complementaria”, por las distintas etapas definidas por la Ley de Educación del 70 (Ciclos Inicial, Medio y Superior de la E.G.B. y, algunos, por los cursos de BUP), y dado que el profesorado que proponía un modelo pedagógico innovador nos encontrábamos principalmente en el Ciclo Medio (y en algunos módulos del Ciclo Superior), la mayoría del alumnado tuvo la oportunidad de experimentar los distintos enfoques de la enseñanza, de la práctica curricular, que ofrecía el Centro de Estudios Españoles. Un balance en grupo de esta experiencia, en su diversidad, y a más de veinte años de su vivencia, por las personas que fueron actoras de la misma (discentes y docentes) no deja de tener su interés para la investigación educativa (5).

EL CONTEXTO SOCIO-CULTURAL: LA EMIGRACIÓN ESPAÑOLA EN EL PAÍS DEL MULTICULTURALISMO

La colonia de emigrantes españoles en Canadá la componían a la sazón unas 30.000 personas expandidas por todo Canadá; algunas, provenientes del exilio político, pero la mayoría, emigrantes económicos de extracción rural. Y una buena parte de entre éstos, gallegos, o de la llamada “Operación Bisonte” que organizó el franquismo de finales de los 50 principios de los 60 a las frías tierras norteamericanas: pueblos enteros de nuestra más fría —y atrasada— geografía (como El Barraco, de Ávila; o Villarquemado, de Teruel) transplantados a unas modernas ciudades norteamericanas como Montreal o Toronto, previo paso “de adaptación” por los trabajos agrícolas (a temperaturas de 30 bajo cero...). De esas 30.000, 10.000 vivían en el Quebec, concentrados principalmente en la ciudad de Montreal (6).

En Quebec esta población pasa por una serie de vicisitudes de gran interés para la investigación sobre la integración de los inmigrantes. La provincia francófona del Canadá está por entonces bajo un régimen político curiosamente de gran similitud con el franquismo de los 60 (salvando ciertas distancias): el régimen de Duplessis. Autoritario, populista, con algunos resabios nacional-corporativos, defensor, por otra parte, de la lengua y costumbres del Canadá francés, de su diferencia; el Quebec es por entonces un país de fuertes raíces agrarias y también en pleno desarrollismo urba-

5. La experiencia pedagógica fue expuesta en su día en un artículo de una revista educativa, junto a Carmen Tello. Cfr.: “Pedagogía cooperativa en la emigración”, en: *Colaboración*, 36 (1982): pp. 16–26 (Esta revista era la publicación periódica del Movimiento Freinet en España, el MCEP).

6. Parecida “técnica de gestión migratoria” se organizaría con Australia: la llamada “Operación Canguro”. Algún estudio se ha realizado de ésta (cfr. la investigación de Ignacio García, profesor de la Universidad de Western Sydney Macarthur, *Operación Canguro. El programa de Emigración asistida de España a Australia (1958–1963)*, realizada en 1999, en la que estudia el programa de esta especie de “emigración asistida”, que trasplantó a ocho mil españoles a tierra australiana: sus causas (intereses empresariales y religioso-demográficos), la terminación del programa unilateralmente por Madrid, etc. No conozco análisis monográfico de este tipo sobre la “Operación Bisonte”. Todas estas prácticas han de ser debidamente estudiadas para hacernos una idea más cabal de la experiencia migratoria española, y de los fenómenos aún socio-culturalmente activos (envejecimiento de la emigración, segunda y tercera generación, retorno, etc) que interpelan de alguna manera nuestra conciencia colectiva como país democrático de Estado social, ahora receptor de inmigración.

no-industrial; y —aspecto a retener en la comparación— de marcada legitimación católica (de una Iglesia reaccionaria y nacionalista), todo ello en el marco de un enorme y joven país federal democrático aunque aún conservador, el Canadá. Después vendrían, en el contexto provincial (7) quebequés, la llamada “Revolución Tranquila”, especie de transición a un sistema político de carácter más puramente democrático y social, pero condicionado por la emergencia del nacionalismo quebequés, con la organización, a finales de los sesenta y principios de los setenta, de partidos y organizaciones del nacionalismo quebequés emergente (incluyendo un conato de grupo político que defendía la lucha armada, con algunos atentados terroristas: el F.L.Q.).

A continuación aparecería, en el contexto federal (gobierno de Ottawa), el gran cambio realizado por el Partido Liberal de Pierre E. Trudeau, uno de los políticos más brillantes y decisivos para la articulación del joven Estado canadiense, de su unidad en su diversidad, gran hacedor del multiculturalismo como política cultural y social; quebequés de nacimiento y bilingüe de formación y familia, sería un acérrimo enemigo del nacionalismo quebequés separatista, y un gran defensor del bilingüismo (francés e inglés como lenguas oficiales del Estado federal). Sus gobiernos consolidarían el gasto social (Estado de Bienestar), tomándolo, junto con el modelo multicultural (8) de gestión de la diversidad de este país de inmigración poblacional, como los signos más netamente diferenciadores del Canadá respecto al gigante vecino, Estados Unidos (9).

A principios de los 70, con la extensión internacional de la crisis económica y el cerramiento de fronteras de los países ricos, Canadá también reduciría sus flujos migratorios y cambiaría paulatinamente los criterios de sus políticas de flujos. La colonia española dejó por entonces de crecer y se estabilizó en las cantidades ya aludidas. Pero mientras tanto se fue consolidando el nacionalismo quebequés, iniciado con la Revolución Tranquila, hasta que llegó al poder provincial el *Parti Québécois* de René Levesque, que traería grandes cambios institucionales y político-sociales, afectando profundamente la vida cotidiana de los inmigrantes residentes en Quebec; lo que a su vez acarrearía encendidos debates en el seno de las diferentes “comunidades culturales” de inmigrantes sobre las políticas nacionalistas quebequesas y sus conflictos con las políticas federales. Entre los cambios legislativos e institucionales del momento, destacaremos la Ley 101 que exigía a los inmigrantes que no provenían de países anglófonos, a escolarizar a sus hijos en la red de escuelas francófonas y no, como hasta ese momento solían hacer, en las anglófonas; y que declaraba el francés como lengua de trabajo del Québec (10).

7. “Provincia” en el federalismo canadiense es algo así como “Estado” o “Land”, con mayor entidad política pues que nuestras Comunidades Autónomas (excepto las construidas por la vía del art. 151 de la C.E. del 78).

8. Como sostiene Laforest (1994), “la ciudadanía canadiense se convertía, a principios de los 70, en una ciudadanía multicultural”.

9. Trudeau fallecerá, ya de anciano, justo en octubre de 2000, cuando estábamos realizando esta estancia de investigación en Montreal: pudimos observar el importante fenómeno político y mediático —quebequés y canadiense— de sus exequias.

10. Para un estudio detallado de las diferencias entre el “multiculturalismo” federal y el quebequés (a veces denominado “interculturalismo”), sus diferentes concepciones de la ciudadanía y sus causas (y repercusiones políticas), cfr. nuestro artículo “Las políticas de inmigración del Gobierno de Quebec en el contexto de las políticas públicas multiculturales de Canadá. Notas contextuales para un trabajo social en medio multi-étnico”, aparecido en la revista *Migraciones*, 10 (2001): 161–204.

JÓVENES DE LA SEGUNDA GENERACIÓN ESPAÑOLA EN LA INTERSECCIÓN PLURICULTURAL QUEBEQUESA: A LA BÚSQUEDA DE LA IDENTIDAD COLECTIVA.

Haremos ahora una síntesis organizada de la información que arrojó el *grupo focal* de aquellos jóvenes de entre 28 y 34 años reunidos con dos de sus antiguos profesores en un centro cultural español, hace dos años y medio:

EVALUACIÓN RETROSPECTIVA DEL CENTRO DE ESTUDIOS ESPAÑOLES DE MONTREAL

Lo primero a destacar es la *sobrecarga de trabajo, de esfuerzo escolar* al que se les sometió mientras tenían entre 6 o 7 años y los 14 (para unos) o incluso los 16 y 17 (para otros): (para la transcripción exacta de sus palabras solo indicaremos JH —“joven hombre”— o JM —“joven mujer”—, junto con un número de distinción en el texto).

– JM-1: Lo pasamos bien aunque hicimos mucho esfuerzo. Íbamos dos veces por semana (y ahora nuestros hijos solo van una). Íbamos en autobús, después de nuestra escuela canadiense, nos comíamos los bocadillos en el autobús y a las 4:30 de la tarde estábamos en las clases españolas.

– JH-1: Era tan diferente el colegio español del inglés que estábamos deseando dejar el español; pero después hemos ido comprendiendo. Era demasiada lectura, de cantidad y de nivel.

Pero ese esfuerzo se le valora hoy muy positivamente desde el ángulo de *sus repercusiones en la integración creativa en la vida canadiense*. Y para la propia *integración en la escuela* del país de acogida:

– JM-2: Hay que saber de donde se viene para saber adónde se va.

– JM-3: Sobre todo pude comprobar cómo lo que aprendíamos en el Centro de Estudios Españoles luego nos servía para nuestra escuela canadiense. En la escuela francesa, todo lo referente a Geografía, Historia, etc. relacionada con Europa, por ejemplo, yo siempre me lo sabía antes y mejor que mis compañeros canadienses.

Desde su perspectiva comparativa, la “escuela española” —como acostumbraban y acostumbran a llamar al CEEM— a pesar de la diversidad de enfoques pedagógicos de su profesorado, impartía *una enseñanza de mayor calidad* que la canadiense:

– JM-2: Las clases canadienses eran, por lo general, de menor calidad. Las cosas que hacíamos y aprendíamos en el CEEM no lo hacíamos en la escuela canadiense.

– JH-2: Yo siempre lo he dicho: la enseñanza en España siempre ha estado muchísimo más avanzada que la canadiense. Un estudiante que ha terminado BUP en España le da cien vueltas a uno de su mismo nivel de aquí.

- JH-3: En mi tiempo, nos graduábamos en la High School sin saber nada, en general.
- JM-4: Mi gusto por leer viene en parte de la escuela española.

Se analizan en el grupo con perspectiva temporal la *diversidad de modelos pedagógicos y sus efectos en la dinámica de adaptación de niños y adolescentes a la cultura escolar del CEEM*. Dada la sobrecarga de trabajo, y también los objetivos generales de este centro educativo (mantenimiento de la lengua y cultura maternas de la Segunda Generación para una mejor integración en el Quebec y en Canadá; y, secundariamente, ayudar a la convalidación de estudios y a la plena integración de la Segunda Generación en el Sistema Educativo español, y en la sociedad en general, en caso de retorno), el grupo de personas de la Segunda Generación reunidas exponen así sus opiniones (11):

- JH-4 [tras la cuestión de la sobrecarga sentida]: Bueno, dependía de lo métodos y actitudes de los profesores. Para mí el cambio de un MI a un PF fue un poco drástico. Y fue por eso que me echó de la escuela el PF [risas].
- JM-5: Evidentemente era cuestión de modelos pedagógicos. Como era una escuela después de la escuela, no sé, esperabas algo más.
- JH-4: El MI con el que estaba lo comprendía, sabía que habías tenido un día duro en la escuela canadiense, y nos permitía eso... soltarnos. Para mí esos años con ese MI fue una buena experiencia, así que...
- JM-2: Yo he aprendido mucho con los PF. Antes de la llegada de los MI con su modernismo en las clases. Yo era mayor y no asistí a esas clases innovadoras. Con los PF aprendí muy bien el español, a pesar de ser exigentes y tradicionales.
- JH-6: A mí me ha pasado lo mismo que a JH-4, que lo pasé canutas con los PF. Habré aprendido mucho con ellos a nivel técnico, pero yo no quería saber nada de su información: no me entraba. Aprendíamos muchísimo más con las técnicas de los MI: hacíamos un periódico, escribíamos y leíamos textos libres; más importante que dónde poner la tilde. De una manera más interesante.
- JH-7: Los MI permitían la libre expresión.
- JM-6: Con los MI lo pasábamos bien, no era una tortura; pero yo los años que pasé con una PF no podía, era una tortura. Creo que logró deshacerse de mí.
- JH-4: Nuestros amigos de las clases de los MI, que después de estar en Canadá varios años han vuelto a España, fracasaron en la Escuela. La escuela española a su vuelta estaba mucho más adelantada respecto a la de Canadá. Hay que preguntarse: ¿qué queremos con la enseñanza en español, es para unos niños que piensan regresar a corto plazo o que se van a quedar aquí? Si se van a quedar (aunque regresen más tarde) entonces se necesita una enseñanza básica sin mucho esfuerzo.

En el propio Centro de Estudios Españoles se apreciaban dificultades de integración, dado el modelo de habla predominante, por el origen del profesorado (de los 6

11. Llamaremos "maestros innovadores" –MI– y "profesores formalistas" –PF– a sendos subgrupos del profesorado, obviando sus nombres.

—a veces 8— docentes sólo uno no era castellano, sino andaluz): esas dificultades sobre todo las tenían los niños y niñas de origen gallego, un amplio número, y los de origen andaluz, grupo más reducido.

– JH-8: Para los hijos de los gallegos era aún más difícil el trabajo en la escuela española, porque su lengua materna era el gallego.

– JM-7: A pesar de que en la escuela canadiense había niños de diferentes países, en la escuela española me sentía más diferente porque era andaluza. En clase de uno de los PF empecé a leer y me detuvo y me dijo que eso no era castellano sino andaluz. Lo que me dolió un poquito y todavía me acuerdo.

– JM-6: Mi padres no son castellanos sino del norte. Ahora la gente en España me dice que tengo acento madrileño. Y me hace gracia.

INTEGRACIÓN DE LA SEGUNDA GENERACIÓN DE EMIGRANTES ESPAÑOLES EN QUEBEC (CANADÁ)

El grupo discute ampliamente sobre la cuestión de la integración, de los *distintos tipos de integración*, de su *identidad* y de las *diferencias sentidas* respecto a la identidad ciudadana canadiense y quebequesa.

– JM-2: Yo no encuentro ningún racismo aquí.

– JM-8: Claro, somos blancos, igual que la mayoría.

– JM-2: Sí me considero completamente integrada pero soy diferente. Domino perfectamente los dos idiomas, en nada se me nota mi origen, pero me siento diferente. En la conversación cotidiana con alguien de origen canadiense siempre suele salir algo que hace referencia a mi diferencia: soy española, hablo español, etc. Cuando en la empresa llega por ejemplo un italiano, le digo, "anda, otro étnico". Y yo nací aquí. Se dice como en broma, pero es así. Soy diferente, como cosas diferentes, tengo costumbres diferentes. Tengo posiblemente valores diferentes. Tengo una forma de educar a mis hijos posiblemente diferente. A pesar de que me diferencio de mis padres, casi soy un duplicado... Sí, soy diferente. Y mis hijos también son diferentes. En España no soy una verdadera española. Me dicen: "¿De dónde eres? ¡Qué acentillo tienes..!".

Esta diferencia sentida, esta identidad étnica aunque débil, construcción del "nosotros" frente al "ellos" suave, producto del multiculturalismo canadiense (y del "interculturalismo" quebequés), se duplica en la atribución externa de la diferencia (la construcción por los otros del nosotros):

– JH-8: Mis propios primos en Sevilla me dicen "el canadiense". Y: "Tú tienes un acento raro". Al principio creían que yo era de Canarias. Mientras no lo sabían [sic] como yo hablo muy bien el español, no era diferente; pero en el momento que lo supieron, me convirtieron en diferente.

Respecto a la adscripción a las distintas identidades posibles en Canadá:

– JM-8: Yo me siento “québécoise” y española. Y también canadiense. Más que lo último. Pero también americana, de este continente, desde la Tierra del Fuego a Alaska. Con raíces europeas. La identidad no la defino por exclusión, sino que soy esto, pero también esto, y esto. El hecho de hablar español hay que situarlo en un contexto. Tengo muchos amigos con los que hablo español, pero no son españoles... La identidad hay que ir definiéndola por redes de relaciones.

Se coincide en un tipo de integración común a la Segunda Generación:

– JM-9: Estamos todos integrados funcionalmente (el trabajo, las relaciones cotidianas, el funcionamiento de la sociedad, etc). Pero en lo que respecta a tus raíces, tus recuerdos, somos sentimentales. Mis vacaciones, cuando no son en España, son en Quebec. Siento que las bromas las pienso en español. Cuando murió el Primer Ministro canadiense, hace unos días, me tocó algo más de fondo que cuando murió René Levesque (ex -Primer Ministro del Quebec). Siento que la integración es funcional pero no total.

Ese biculturalismo radical diaspórico vivamente presente en la Segunda Generación, a pesar del multiculturalismo canadiense, queda bien señalado aquí:

– JM-7: Los que hemos vuelto a España, y hemos intentado quedarnos, o que vamos de vacaciones, creo que somos inmigrantes aquí e inmigrantes allí.

– JM-2: Me he integrado en esta vida, pero lo de adentro lo llevo de allí, en parte. Estoy segura que si vuelvo allí, en lo de adentro me integro muy bien, pero la cuestión del trabajo, etc. lo tendría aquí.

– JM-6: Mi madre se pasa seis meses allí y seis meses aquí. Y ella siempre me dice: “somos inmigrantes aquí y allí”. La gente lo nota.

– JM-2: El drama de la Primera Generación (al estar partida entre dos países, puesto que retornan de mayores pero suelen dejarse sus hijos en el país de emigración) también es en parte el drama de la Segunda, porque lo que les afecta a tus padres te afecta a ti.

– JM-5: Cuando hablo español en España siempre me corrigen (...) No me molesta, pero siento un poco de complejo.

– JM-9: Pues mi hermano cuando llega a España le da por contar chistes antiguos de mis padres. ¡Y tiene un éxito...!

En lo que ellas y ellos llaman la “integración funcional” en Montreal les ha solido ser de *gran utilidad el trilingüismo*: inglés, francés, español:

– JM-8: Para mi trabajo [interventora social] es muy importante las tres lenguas. Pero pienso que también es importante conservarlas por razones de nuestra identidad.

– JM-4: Para nuestra generación está siendo [el trilingüismo] muy importante en lo laboral. Pero para nuestros hijos aún va a ser más importante. La economía, el Tratado de Libre Comercio con México, un gran idioma en expansión internacional.

– JM-10: Cuando llegué al *College* y después a la Universidad, ¿qué tomé? Pues español. No sirvo para médico, y cosas así; ahora llevo tres años en una compañía multinacional y hablo español todo el día; mi padre siempre quiso que perfeccionara el idioma, y ahora veo la utilidad.

SEGUNDA GENERACIÓN Y MITO DEL RETORNO

El mito del retorno no solamente es el sustrato imaginario del drama migratorio de la Primera Generación sino de la Segunda, inclusive en un país de políticas de integración muy desarrolladas, como es Canadá.

– JM-7: Decidimos intentar instalarnos en España. Ambos somos de origen español. JH-4 consiguió un buen trabajo en su profesión (arquitecto técnico) en la Manga del Mar Menor. Estuvimos tres años. Pero decidimos volvernos, pues lo pensamos mejor; aquí hay más oportunidades para nuestros hijos: se hablan varios idiomas, mejor formación superior; y están mis padres, nuestros antiguos amigos. Nuestros hijos sienten con orgullo ser españoles pero creímos que estarían mejor. Ahora echo en falta el clima de allí...

– JH-4: En nuestra época, el 50% de los niños sus padres pretendían volver a España. Ahora es diferente, para la Tercera Generación.

– JM-10: Cuando tienes 29 años, y una profesión, y un trabajo, te lo piensas mucho.

– JH-4: La gente de la 2ª Generación cuando quiere volver, no quiere volver a España en general, sino a un sitio en particular. Y es por eso por lo que fracasa, porque a lo mejor ahí no está el trabajo. Yo cuando fui, fui abierto.

– JH-: En España hay mucho enchufismo. No valoran lo que sabes, tu experiencia, tus idiomas, tu formación. Solo se coloca quien conoce a alguien.

– JM-1: En Madrid es diferente; allí sí te valoran. Si vienes de América del Norte, todavía eso se aprecia.

– JH-8: Pues en Sevilla no, Sevilla es una ciudad muy particular. Muy cerrada. Te dicen: ¿tú a qué vienes aquí, canadiense? Siéntate, calladito. Y no quieras trabajar aquí. Mi mujer, sevillana, que ha nacido y vivido en Sevilla, que habla cinco idiomas perfectamente, pues sólo logró allí un trabajo de secretaria, 600 pts. a la hora. Ahora se ha venido aquí, y a los dos meses, ya es profesora de idiomas.

– JM-1: Pues también hay muchos de la Segunda Generación que quieren vivir aquí, pero que se quieren jubilar en España [Risas].

EL MISTERIO DE LA TERCERA GENERACIÓN

Unas someras notas sobre la “tercera generación” a modo de cuasi apéndice de este trabajo exploratorio, pero integradas al conjunto de lo expuesto. Si la Segunda Generación apenas concita interés investigativo, la “tercera” prácticamente está fuera del horizonte de las ciencias sociales hispanas (y de las políticas públicas: ¿a qué organismo puede interesarle la vida y problemas de los nietos y nietas de nuestros emigrantes y exiliados?; ¿no son ya netamente personas de otras culturas y países, plenamente asimiladas/adaptadas/integradas? ¿Qué interés puede tener España hacia tales sujetos?) (12). Nada sabemos de estos nietos y nietas de nuestros emigrantes: son un misterio relegado al más desenfadado olvido.

Aquí nos vamos a reducir a ciertos aspectos de la percepción de la Segunda Generación respecto a la Tercera suscitados en este grupo focal, que puedan indicar que ahí hay materia de investigación interesante y necesaria. La preocupación fundamental de la Segunda Generación española en Montreal respecto a sus hijos e hijas es, sin duda, la cuestión lingüística: el mantenimiento del conocimiento y del uso de la lengua española. Pero es también cultural: quieren pasarles a sus hijos e hijas “lo español”, esforzándose en enviarlos a España de vacaciones, a que se reúnan de vez en cuando con otros niños y niñas de origen español en Montreal, y manteniendo en el hogar una atención educativa permanente para que sus hijos sean “trilingües” perfectos (y “multiculturales”), sean o no los matrimonios “étnicos”. Se quejan de la falta de apoyo público, por parte de las instituciones españolas, representadas por la Embajada y los consulados en Canadá, para el desarrollo de estos objetivos, que consideran legítimos y de alto interés, para ellos, sus familias, y para el país de sus padres (su economía, lengua, cultura, e imagen internacional). Comprueban, con desencanto, que el paso de la emigración española por Montreal, y en general por el Quebec y por el conjunto de Canadá, “no ha dejado nada consistente, desde el punto de vista de cultural”: ninguna infraestructura, ningún recurso o institución sólida, más allá de lo que queda del mundo asociativo de sus padres: lánguidos y folclorizados centros comunitarios, sin apenas actividad o proyecto, toda vez que sus padres retornaron —o fallecieron— en una amplia proporción, y que sus vidas (personales, familiares, profesionales) están más volcadas al país de acogida.

Creen que el mantenimiento de la cultura y la lengua españolas en Canadá, y que éstas formen parte de la identidad de sus hijos e hijas, no sólo es un valor en sí, sino un valor “de mercado” en la época de la globalización y de la crisis de la sociedad salarial clásica. Y para ello, aparte de la educación familiar, se han dotado de una “Escuela española”, centro educativo parecido al que ellos asistieron cuando pequeños, aunque ahora sólo un día por semana. En total, cerca de cien familias de la Segunda Generación llevan a sus hijos a dicho centro complementario, de carácter privado, pero con alguna subvención pública (española y quebequesa): fenómeno digno de ser estudiado, en su proceso y en sus resultados, respecto a la problemática de la identidad e integración

12. Y sin embargo... Uno de los pocos grupos de investigación interesados en tal problemática, el *Laboratorio de Antropología Social y Cultural* de la Universidad de Almería, en estudios exploratorios sobre la Tercera Generación española en Suiza detecta un inusitado interés y fuertes identificaciones de estos jóvenes con todo lo español, mucho más acentuado que en sus padres y madres (Segunda Generación), cuestión de suma importancia para la investigación sobre todo lo relacionado con *la integración* de las personas migrantes.

de las comunidades inmigrantes en un país tan integrador como el Canadá del multiculturalismo, de lo que pudieran inferirse, a su vez, enseñanzas para las poco integradoras sociedades española y europea en general.

CONCLUSIONES

Distingamos cuatro tipos de integración en las situaciones migratorias (13):

A) *Integración estructural* (lo que el grupo entrevistado llama “funcional”): adquisición de derechos, acceso en igualdad a instituciones centrales: sistema educativo, sistema formativo–profesional, mercado de trabajo, ciudadanía, vivienda.

B) *Integración cultural*: procesos de cambio cognitivo, actitudinal, comportamental, cultural, en la gente. Cambios en la primera y en la segunda generación. Cambios en la sociedad de acogida.

C) *Integración social*: participación de los inmigrantes en la sociedad de acogida en las esferas privadas: amistades, matrimonios, asociaciones voluntarias, etc.

D) *Integración identificacional*: pertenencia a la sociedad de acogida a nivel subjetivo, mostrando/sintiendo identificaciones con las instituciones y los colectivos sociales, sean identificaciones de tipo étnico y/o nacional.

Si ponderamos, según lo que expresa el grupo, los tipos de integración que presentan estas personas jóvenes de origen español que viven su vida en Montreal, coincidiremos en lo que expresan explícitamente: *la integración estructural* (o “funcional”) es la única claramente sentida y observable. En el resto mantienen zonas de inclusión y zonas de (auto o hetero) exclusión respecto a la sociedad de acogida (y respecto a la sociedad de origen familiar). El multiculturalismo, en su versión mejor desarrollada (Canadá y Quebec), facilita, ciertamente, el desarrollo no traumático de estas integraciones, la aminoración de las situaciones dolorosas —de no reconocimiento de la diferencia—, la reducción de la violencia institucional o del rechazo societal; la negociación implícita y explícita de los procesos de integración de inmigrantes durante tres generaciones al menos, logra mantener un nivel aceptable de cohesión social en un Estado en permanente reordenación constitucional acorde con los grandes cambios en los que nos ha sumergido el actual modelo de globalización y de reconsideración del Estado–nación. Pero ello no quita que la Segunda Generación presente rasgos comunes con la Primera, incluyendo el *mito del retorno*, si bien más atemperado. Por lo demás, pensamos que las investigaciones sobre la Tercera Generación podrán servirnos para profundizar en esto de la integración–inclusión de los Hijos de Migrantes Internacionales, como también llama la literatura especializada a la Segunda Generación.

Nuestro país, y sus comunidades autónomas, además de laborar por la justicia social e histórica, encontraría grandes beneficios en la atención programada de proyectos de retorno de la Segunda Generación, definitivos o temporales, en cuanto se trata de personas con enorme acervo cultural (poseen, entre otras experiencias, la de la inmigración), de cualificación por lo general alta (normalmente, de formación profesional terciaria o de nivel universitario) y con gran manejo de lenguas modernas; en suma, constituyen unos recursos humanos que le resultan prácticamente gratuitos al país de sus padres o abuelos, pero que se ve que no sabe aprovechar.

En cuanto a la formación en lengua y cultura de hijos de inmigrantes, sabido es que la modalidad “escuela complementaria” no es de las más convenientes, por la sobrecarga de trabajo en la infancia, entre otros efectos no positivos. Pero, en cualquier caso, según la experiencia del CEEM, tal vez sea útil para la *potenciación* (“empowerment”) de la población inmigrante, que la dota de confianza y dignidad de cara a la sociedad de acogida (tienen cosas que aportar al acervo común). Se demuestra, al parecer, el interés por unos métodos pedagógicos activos, participativos y grupales, no centrados únicamente en los contenidos escolares, sino en el desarrollo de competencias más amplias, sin descuidar aquéllos. Pero para el caso concreto de retorno de las familias emigrantes a corto plazo, se precisan unos programas *ad hoc* de preparación para la integración escolar rápida a la vuelta al país, necesitando de una coordinación estrecha entre escolaridad en el país de acogida, enseñanza complementaria y escolaridad en el país de origen. El retorno no es solamente un mito sino una realidad descuidada por las políticas públicas y apenas estudiada. (Cómo tampoco lo está todo lo referente a la Tercera Generación de esta Infancia y Juventud de las Migraciones Internacionales).

Sin duda, la investigación en todas las realidades, fenómenos y experiencias de personas relacionadas con la emigración española arroja pistas de investigación y de acción no sólo para la atención a sus necesidades y demandas, sino para la investigación y acción que demanda el reciente fenómeno migratorio en Andalucía y en el conjunto de España. Pensamos que un programa riguroso de investigación en el campo de los llamados “estudios migratorios” debe conectar *inmigración* y *emigración*, adoptar una perspectiva comparada, y no descuidar la construcción histórica del “hecho migratorio” en cada formación social o región socio–económica y cultural.

Menores emigrantes. Apuntes para un análisis transnacional de los procesos migratorios de los menores no acompañados de origen marroquí en Andalucía (1)

Mercedes Jiménez Álvarez

Colectivo Al Jaima

Grupo de Investigación "IXBILIA", Universidad de Sevilla

UN NUEVO FENÓMENO MIGRATORIO

"Tengo casi 18 años y cuatro hermanos. Me fui a "buscar la vida"... ¿Tú ya sabes, no? Mi hermano pequeño tiene un año y lo he conocido ahora, en mi primer viaje a Tánger desde que me fui... No tenía miedo, bueno, un poco sí... Después de muchos días conseguí esconderme en un camión, sólo llevaba un pantalón corto. Era verano. Pasé

1. Jiménez Álvarez, Mercedes "Buscarse la vida". Análisis transnacional de los procesos migratorios de menores marroquíes en Andalucía". Fundación Santa María. Editorial SM, Madrid, Abril 2003. (En edición).

quince horas escondido... Mi padre estuvo dos años en Almería cuando yo era pequeño. Se volvió porque lo pasó muy mal... Ahora yo tengo trabajo y papeles. Todo lo que gano se lo envío a mi familia. Ahora sólo pienso en ellos, ya habrá tiempo para pensar en mí. En Marruecos no hay futuro. Miro atrás y veo que ha sido difícil, muchas cosas que no saben mis padres... se pasa mal, algunos no aguantan... Eligen un mal camino. A veces no te queda otra solución y terminas haciendo lo que no quieres. Yo he tenido suerte...".

Entrevista a un menor de vacaciones en Tánger. Su primer viaje después de emigrar.

Un nuevo fenómeno migratorio se está produciendo en Europa, el fenómeno de la inmigración irregular de menores de edad —niños y niñas, jóvenes y adolescentes— solos, sin sus familias. Este nuevo fenómeno migratorio debe ser encuadrado dentro de la lógica transnacional de las migraciones internacionales actuales. Garatto (2) señala tres situaciones en las que se pueden encontrar estos menores. La primera se refiere a los que llegan mediante una mafia de tráfico de personas y quedan sujetos a una situación de semiesclavitud, la mayoría de las veces significa explotación sexual y abusos de todo tipo. La segunda se refiere a los menores que en su lugar de origen ya vivían en una situación de alto riesgo social, muchas veces sin una familia de referencia. Estos terminan sobreviviendo en la calle y cometiendo hurtos y pequeños actos delictivos. Por último, hay menores que al llegar a Europa consiguen realizar su proyecto migratorio insertándose en los sistemas de protección de la infancia y normalizando su situación. Las instituciones públicas y privadas intervienen principalmente por dos motivos, porque una parte de estos menores pueden ser solicitantes de asilo y potenciales refugiados y porque todos menores de edad y titulares de las medidas de protección de la infancia legisladas en cada país.

El Consejo de Europa, en su Resolución de 26 de junio de 1997 relativa a los Menores no Acompañados Nacionales de Terceros Países (97/C 221/03), los define como: "Niños y adolescentes menores de 18 años, nacionales de terceros países, que se encuentran en el país receptor sin la protección de un familiar o adulto responsable que habitualmente se hace cargo de su cuidado, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres".

Dentro de este fenómeno global nos centramos en España. A partir de los años 1995 y 1996 empieza a darse una presencia de menores marroquíes no acompañados en los sistemas de protección de menores, siendo los años 1997, 1998, 1999 y 2000 cuando este fenómeno se generaliza en todo el estado español, llegando a una cifra en torno a los 2.000 menores acogidos según Giménez y Suárez (2001) (3). Hemos de tener en cuenta que la magnitud de este colectivo se mide en número de menores acogidos en recursos de protección, y que puede haber y de hecho los hay, menores en la calle que nunca han tenido contacto con las instituciones de protección. Según el estudio antes citado, primero y único de estas características, las Comunidades Autónomas donde existe un mayor número de menores marroquíes acogidos son Madrid, Cataluña, Andalucía, Islas Canarias y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Podemos añá-

2. Garatto, Germano. *Reflexión sobre aspectos sociopolíticos*. En: Actas del Seminario Europeo sobre Menores Extranjeros No Acompañados, Unión de Asociaciones Familiares. Madrid, 30 de noviembre y 1 de diciembre. 2001. Pág 125-126.

3. Giménez Romero, Carlos y Suárez Navaz, Liliana, *Menores no acompañados que han entrado en territorio español sin representación legal*. En prensa. Programa "Migración y Multiculturalidad". UAM. 2001. Pág 15. Este estudio fue encargado por el Servicio de Investigación de la Dirección General Acción Social del Menor y de la Familia, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales al Programa "Migración y Multiculturalidad" de la Universidad Autónoma de Madrid. Se trata de un primer estudio introductorio y de una aproximación panorámica a este fenómeno nuevo, complejo y cambiante.

dir Murcia, Valencia y País Vasco, donde entre los años 2000 y 2003 este fenómeno ha empezado a ser significativo.

Este colectivo no tiene un perfil homogéneo, siendo la **movilidad** la característica central. Los menores tienen unas motivaciones y un perfil variado, aunque podemos apuntar que la mayoría tiene claras expectativas laborales. La especificidad de este colectivo provoca un choque jurídico por su doble condición de emigrantes y de menores de edad. Por una parte son sujetos de derechos y merecedores de las medidas de protección de la infancia en desamparo legisladas en cada país, por otra parte son inmigrantes que han entrado de forma irregular y la legislación es restrictiva en cuanto a sus derechos fundamentales. Dos lógicas que se contradicen.

Nos centramos en la frontera sur de Europa, en Andalucía, que por su situación geográfica se convierte en una "zona de paso" y una "puerta de entrada" para los menores marroquíes que emigran. La Dirección General de Infancia y Familia de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía señala que *"todos estos menores llegan a Andalucía pero no todos vienen a Andalucía"*.

En Andalucía, el colectivo de menores extranjeros no acompañados está formado casi exclusivamente por menores de origen marroquí. Uno de los itinerarios de los menores que llegan a Andalucía, tiene como "paso obligatorio" el puerto de Tánger; otro, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. El modo habitual que utilizan estos menores para llegar a la Península consiste en esconderse bajo los ejes de los camiones y de los autobuses.

En torno a la inmigración de menores marroquíes en Andalucía y debido principalmente a los medios de comunicación, se han creado varios estereotipos. Señalo dos, uno en relación con su magnitud: "Se está produciendo una invasión", y otro en relación a su procedencia y origen: "Son niños de la calle, peligrosos y violentos". Liliانا Suárez (2001) (4) explica magistralmente esta construcción social y los efectos perniciosos que provoca en la inserción social de estos menores:

"El caso de los Menores No Acompañados está estructurado por la lógica de las migraciones internacionales. Los menores son en este sentido unos inmigrantes más, afectados por la carencia de documentación y por los extendidos estigmas racistas que encontramos en nuestro país. En algunos contextos, estos menores no son considerados como personas, sino como "problemas". Esto se manifiesta por la proliferación de nombres derogatorios como "mofetas" (5) o "kurdos". De sus andanzas se hace cargo la prensa sólo cuando afectan la seguridad de la población normalizada, denominándolos entonces como "niños de la calle", "delincuentes peligrosos", "jóvenes agresivos", "drogadictos", etc. Incluso responsables administrativos y técnicos de asociaciones dedicadas a su custodia nos han transmitido la idea de que muchos de sus comportamientos se explican en términos culturales, evidenciando un peligrosísimo prejuicio racista que hace del todo imposible el necesario (y complejo) trabajo con estos niños. La criminalización y culturalización (6) de este fenómeno en los medios de comunicación y en la sociedad en general son impedimentos importantes para la adopción de medidas de inserción e integración eficaces".

4. Giménez, Carlos y Suárez, Liliانا. "Menores No Acompañados que han entrado en territorio español sin representación legal". UAM. Pág 72.

5. Este es el nombre que reciben los menores de origen marroquí en Ceuta.

6. El término "culturalización" hace alusión a aquellas formas de explicación de fenómenos sociales complejos mediante la reducción de sus múltiples causas a la "cultura" de los afectados. La "culturalización" está relacionada con otras lógicas de legitimación de la desigualdad como el racismo o la xenofobia.

Como señala la profesora Suárez (2001) la prensa suele contribuir a la criminalización de este colectivo. El fenómeno de la inmigración irregular de menores se equipara con la inmigración irregular en general, desdibujándose el carácter de menores de edad y los derechos fundamentales de los que son titulares. En los análisis que se llevan a cabo de estos menores se entremezclan terminologías y estereotipos: niños de la calle, menores con antecedentes penales, altamente peligrosos, culturalmente violentos y extremadamente pobres. No se especifican situaciones de origen diferentes, no se analiza la realidad con instrumentos económicos o sociales, no se habla de causas, sólo de efectos. El desconocimiento que se demuestra sobre el país de origen y por la situación de los menores antes de emigrar es la limitación de estas valoraciones. De nuevo, el análisis transnacional de "ida y vuelta" aparece como necesario. El análisis de este nuevo fenómeno migratorio requiere una perspectiva transnacional. Incluir la reflexión sobre el país de origen, en este caso Marruecos, para comprender la historia vital de estos adolescentes y jóvenes y de sus familias, es el primer paso para ir recomponiendo el puzzle social del que es heredero cada menor.

¿QUÉ OCURRE EN LA OTRA ORILLA DEL ESTRECHO?

Un nuevo fenómeno migratorio se está produciendo en Marruecos: la migración de los menores. Estos niños, adolescentes y jóvenes entre 10 y 17 años arriesgan su vida ocultándose debajo de los ejes de los camiones o de los autobuses y cruzan el Estrecho de forma irregular. Los menores marroquíes emigran principalmente a cuatro países España, Francia, Italia y Bélgica. Podemos hablar de numerosas asociaciones que trabajan en este tema y han sido interlocutoras en la construcción de nuestro análisis: "Jeunes Errants" en Marsella, la asociación "VZW 'T HUIS" en Bruselas, el centro "Senza Frontiere" de Turín y además de un nutrido grupo en España.

De manera muy sucinta, analizando el fenómeno global de la emigración de menores en Marruecos, descubrimos cuatro zonas principales, cuatro "puntos de salida" de estos menores. En la región noroeste destacamos el puerto de Tánger y Ceuta. En la región nordeste, Nador y Melilla. En la zona centro-atlántico el puerto de Casablanca es el punto de salida de los menores emigrantes, por último, en la zona sur-atlántica destacamos Tarfaya. Estas son las cuatro "puertas" del itinerario migratorio, utilizadas por menores que viven en esas poblaciones pero también por menores llegados desde el interior de Marruecos específicamente para emigrar.

Cada zona tiene características específicas, pero todas comparten algunas de las siguientes características generales. En primer lugar son centros de comercio internacional y tráfico aéreo, marítimo o terrestre, que soportan un gran tráfico internacional de mercancías. Uno de los métodos más utilizado por los menores es esconderse como polizones en los barcos y sobre todo en los ejes de los camiones y en los bajos de los autobuses. Los puertos de Tánger y Casablanca destacan como puntos clave de emigración. Esto no se cumple en Tarfaya, que no es un puerto internacional, pero sí se

consolida como punto de salida de las pateras que van a las Islas Canarias y en que es el medio que suelen utilizar los menores. En segundo lugar es importante la cercanía a España: a la Península, a las Ciudades Autónomas o a las Islas Canarias. Por último, son núcleos urbanos superpoblados debido principalmente al **éxodo rural**, nos referimos a las ciudades de Tánger y Casablanca.

ANÁLISIS DE LOS CONTEXTOS MIGRATORIOS DE LOS MENORES EMIGRANTES

Dentro del panorama europeo sobre los menores migrantes que hemos dibujado vamos a delimitar un espacio, el conformado entre Andalucía, como frontera sur de Europa, y el noroeste de Marruecos, en concreto la región de Tánger–Tetuán, la región de la que proceden la mayor parte de los menores que emigran. **Vamos a analizar la emigración de menores teniendo como referencia la estructura económica de esta región, la protección jurídica de la infancia en Marruecos, y el referente social de la emigración como parte del imaginario colectivo.**

La estructura económica, es decir, los procesos de globalización y de mundialización económica hacen de Tánger una ciudad de frontera. En esta región son dos los fenómenos estructurales que configuran su geografía social. El primero se refiere a la emigración rural ligada al crecimiento demográfico de los años 50 que generó un fuerte éxodo rural y un crecimiento desordenado de las ciudades. El segundo a la división internacional del trabajo que convierte esta zona en un espacio de deslocalización industrial. Son principalmente las empresas extranjeras textiles y de transformación alimentaria las que se asientan en las zonas industriales y las zonas francas en busca de una mano de obra más barata. Este segundo proceso, basado en el abaratamiento de los costes de producción debido a la contratación de mano de obra, convierte a la mujer obrera en el elemento central de esta **economía de semiperiferia** (Wallerstein) (7). En Marruecos la tasa de feminización en el sector textil es del 79%. A medida que la estructura empresarial se desdibuja, para dejar paso a la subcontratación en talleres clandestinos, los derechos laborales son más vulnerados. El paro es selectivo, hay desempleo para varones y para puestos medianamente cualificados. Son las mujeres las únicas que aceptan ocupar puestos de trabajo en condiciones de clara explotación laboral. Se produce una crisis de los modelos de familia, al invertirse los roles tradicionales de división de trabajo (el hombre queda al cargo de la casa y la mujer trabaja fuera), produciéndose la desestructuración social en los grupos domésticos. Esto repercute directamente en los hijos e hijas, que pasan a ser cuidados por la familia extensa, o quedan en una situación de desprotección. No existe en Marruecos ninguna política social pública acorde con estos cambios sociales.

Otro punto a destacar es la legislación sobre la protección de la infancia en Marruecos, el sistema educativo y el sistema de protección laboral. La protección

7. Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. PAIDÓS, 1997. Barcelona. Pág 22.

jurídica de la infancia en Marruecos está marcada por el derecho de familia recogido en la Moudawana (8). La gran diferencia es la noción de **nassab o filiación**, que tiene una importancia capital en la sociedad musulmana. La nassab determina la identidad del individuo por las reglas de la patrilinealidad. Es considerada como la transmisora del nombre y guardiana del honor. La filiación patrilineal se basa en el reconocimiento de la legitimidad de los vínculos de sangre y en la transmisión de la nacionalidad por vía patrilineal (art. 6 del Dahir de 6/9/1958) (9). El matrimonio legal es el único matrimonio válido, la filiación natural no crea vínculos reconocidos. Esto provoca que los hijos nacidos fuera del matrimonio legal sean considerados ilegítimos. La legislación sobre la protección de la infancia bascula entre dos textos jurídicos contradictorios: la Constitución, con espíritu laico inspirado en el texto constitucional francés y la Moudawana.

El Código Penal se refiere específicamente a la protección de la familia y de la infancia promoviendo la cohesión y la integridad del grupo doméstico. Se pena el abandono sin razón de la familia con un mes a un año de cárcel (art. 479), igualmente pena al padre o madre que pone en peligro la integridad, la salud o la moralidad de sus hijos. Es el Dahir de 26/11/1962 el que consagra una amplia gama de disposiciones tendentes a proteger la seguridad y el desarrollo de la infancia. Esto queda recogido en el capítulo VIII del Código Penal. Se legislan como delitos el aborto, el homicidio del recién nacido, el homicidio del menor de 12 años —se puede penar con cadena perpetua—, violación de menores, abandono de niños, la utilización de los niños para la mendicidad, el rapto o secuestro y los malos tratos.

En materia de delincuencia de menores de edad hemos de destacar tres textos fundamentales, que podemos considerar obsoletos y que no siempre responden a la nueva realidad social. El Dahir de 2-6-1939, sobre los Tribunales de Menores y la Libertad Vigilada; el Dahir de 19-10-1953 sobre la Responsabilidad Penal de los Menores y Atenuantes de la responsabilidad penal y el Dahir de 5-3-1959 sobre el Procedimiento Penal de los menores delincuentes.

El sistema educativo marroquí está en plena transformación. En 1999 el Parlamento aprobó la Carta Nacional de la Educación y de la Formación como instrumento de trabajo para la renovación del sistema educativo marroquí. El principal problema al que se tiene que enfrentar esta reforma es el analfabetismo, siendo mayor en el campo que en la ciudad. Según los datos dados por la Dirección de la Estadística en 1999, la tasa de escolarización para el primer ciclo de Enseñanza Fundamental es del 70,9%. El absentismo escolar es mayor en zonas rurales que en las urbanas e índice más en las niñas que en los niños.

La Carta Nacional tiene dos grandes líneas, de una parte los principios fundamentales y de otra una serie de medidas para la renovación de sistema educativo. Como principios fundamentales que inspiran a esta reforma están la mejora de la calidad de enseñanza, la dinamización de los recursos humanos y la revitalización de la gestión y la dirección. Se preconizan medidas como una revisión metodológica, el perfeccionamiento de lenguas extranjeras, la introducción del amazighe (10) y la apertura a las nue-

8. La Moudawwana se constituye como Código de Estatuto Personal y Hereditario, fundamento del derecho civil marroquí.

9. Art. 6: "Todo niño de padre marroquí es marroquí."

10. El amazighe es una lengua bereber.

vas tecnologías. Se potencian medidas de formación para los docentes y la descentralización como medida de gestión. Se recomienda una evaluación del sistema educativo general. Pero según Abdesselam Cheddadi (11) se pasan por alto temas tan fundamentales como el reconocimiento y la restauración de la identidad amazighe, esto se vehicularía si la lengua se reconociera como instrumento de enseñanza, la igualdad de oportunidades y la solidaridad social en materia de financiación.

En cuanto a la renovación del sistema ésta se basa en la generalización de la enseñanza preescolar, la igualdad de posibilidades después de colegio, un esfuerzo especial en la escolarización de las niñas en ámbitos rurales y una lucha tendente a erradicar el analfabetismo. La edad de escolarización obligatoria se establece hasta los 15 años.

El Código de Trabajo marca los 12 años como la edad legal para empezar a trabajar con determinadas limitaciones. En el Dahir de 2/7/1947 se establecen estas medidas de protección con relación a las condiciones laborales, señala el artículo 9 la prohibición de contratar niños menores de 12 años, la prohibición del trabajo nocturno (entre 22 horas y 5 horas) a niños menores de 16 años y mujeres, la prohibición de trabajar en minas, o en subterráneos, o expuestos a trabajos nocivos o sobre esfuerzos. En el decreto nº2-59-1019 de 16/9/1957 se establece la prohibición de contratar a niños de menos de 16 años y mujeres en lugares donde haya maquinaria peligrosa, a niños menores de 16 años para trabajar en máquinas accionadas por pedales o manivelas, o maquinaria peligrosa como: sierras cortadoras, laminadoras, prensadoras, grifos de vapor, etc.

Ocurre que esta legislación nacional entra en contradicción en materia de derechos de la infancia, con la Convención nº 182 de la OIT relativa al trabajo infantil y ratificada por Marruecos el 26 de enero del 2001 y con la Convención de los Derechos del Niño de la UNICEF ratificada por Marruecos el 20 de junio de 1993. Ambas establecen la edad laboral mínima en 15 años. En el nuevo Código de Trabajo, que todavía no ha entrado en vigor, se ha buscado la armonización con el texto internacional. Se ha establecido como edad mínima para trabajar 15 años. Sin embargo, el trabajo infantil es una dura realidad en Marruecos, como lo demuestra en trabajo del sociólogo Ahmed Bouziane (12) y el libro de Chakib Guessous sobre la explotación infantil en el trabajo "L'exploitation de l'innocence" (13). La protección existente se refiere a actividades propias de la economía formal, pero la mayoría de los niños y las niñas, tanto en el medio rural como en el urbano, trabajan en sectores informales: como aprendices en los talleres, en la artesanía, en la venta ambulante, en el servicio doméstico en las ciudades o en las labores del campo. Hay una desprotección de hecho en este sentido.

En el aspecto social, la emigración se constituye como referente social el Marruecos, forma parte del imaginario social. Amina Bargach señala que "al emigrar existe una búsqueda del bienestar en sentido amplio, se pretende mejorar la calidad de vida, el mito de Europa tiene mucho peso. Además, el que emigra es un héroe, ha triun-

11. Cheddadi, Adesselam, *Quel avenir pour l'éducation au Maroc?* PROLOGUES N° 21. 2001. Casablanca, Maroc. Pág 56.

12. "Travail des enfants au Maroc", Ahmed Bouziane, UNICEF MAROC, 1999.

13. Guessous, Chakib. "L'exploitation de l'innocence. Le travail des enfants au Maroc". EDDIF, Casablanca. 2002.

fado." La idea "de que el porvenir está fuera" es común a menores y a adultos. Los menores participan de este imaginario social aprendido e interiorizado de sus mayores.

Los menores que emigran desde Tánger provienen de los barrios superpoblados situados en la Comuna urbana de Beni Makada o en la Medina, donde se dan algunos de los procesos descritos anteriormente. Por municipios los barrios originarios de los menores tangerinos son:

- Municipio Beni-Makada: Barrios de Bendibane, Bir Chifa, Auama, Jirari.
- Municipio Charf: Barrio del Charf, Mogoga y Senia en Malabata.
- Municipio Medina: Barrios de Dradeb, Kasbah, Marshan, Medina y Hafa.

También Tánger es un punto de referencia fuera de la región. Su carácter de puerto internacional hace que menores provenientes de otras ciudades lleguen a Tánger con la idea de emigrar. Las ciudades de origen más frecuentes son Tetuán, Casablanca, Fez, Mequinez, Chawen, Beni-Mellal, Kasar Kibir, aunque también hay menores de Ouezzane y Marrakech. El tiempo que pasan en el calle los llega a deteriorar, como hemos expuesto anteriormente. También encontramos en Tánger chavales que fueron retornados sin garantías y sin su consentimiento y están también en la calle. Una y otra vez intentarán emigrar. Se convierte así la emigración en una escalada de deterioro personal y social.

A grandes rasgos, podemos decir que entre los menores y las familias entrevistadas se pueden distinguir cuatro situaciones de referencia:

- A) Los menores escolarizados que viven con su familia en un ambiente estable afectiva y económicamente. (Un 10% del colectivo entrevistado).
- B) Los menores que viven en un **ambiente familiar estable**, con la familia consanguínea o familia extensa, pasan gran parte de su tiempo en la calle, pero *no hacen de ésta un medio de vida. La situación económica familiar es precaria* y sobreviven con unos 1.500/2.000 dirhams al mes (14). (Un 40% del colectivo entrevistado).
- C) Los menores que viven en un **ambiente familiar inestable**, y suele darse la circunstancia añadida de una situación económica precaria o muy precaria. Los problemas más comunes que provocan esa ruptura familiar suelen ser: enfermedad de algunos de los padres, divorcio o segundas nupcias, malas relaciones entre hermanos, violencia y malos tratos. (Un 35% del colectivo entrevistado).
- D) Niños que *hacen de la calle su modo de vida* y están desarraigados de su familia. (Un 15% del colectivo entrevistado).

A continuación vamos a describir a grandes rasgos las características generales de las familias de estos menores de los apartados b) y c) que vienen a significar un 75% del colectivo entrevistado. La emigración de los niños de la calle nos ocupará un apartado debido a su especificidad.

PROCEDENCIA Y NÚMERO DE MIEMBROS EN LA FAMILIA

“Llegamos de Beni Aros, hace 20 años. No teníamos nada. Nos hemos ido construyendo nuestra casa poco a poco. Tengo siete hijos. Conmigo están ahora viviendo dos: mi hijo y mi hija. Otro hijo lo tengo en España, tiene 16 años y se llama Redouan. Mi hija tiene dos niños. Su marido se fue al pueblo, dejó a su familia y se marchó, ahora viven conmigo. Hace seis meses que ella está conmigo, él no es responsable, no se preocupa. Mi hija está conmigo ahora. Tengo dos nietas, una estudia. Mi hija a veces trabaja y su marido a veces trabaja y a veces no”.

Familia del barrio de Bendibane. Beni Makada.

“Venimos de Alcazar Kibir. Llegamos hace 5 años. Allí éramos muy pobres, la vida del campo es así. Ahora somos más pobres... Vivimos todos en esta habitación. Tenemos siete hijos. El pequeño está en Málaga”.

Familia del Dradeb. Tánger–Medina.

Una característica general de todas las familias es que han llegado a Tánger debido a la emigración rural. Entre las familias que hemos entrevistado distinguimos dos momentos de llegada a Tánger, dos oleadas migratorias. Una que se produjo a principios de los años 80, en este caso la emigración la lleva a cabo el matrimonio sin hijos aún, que se instala en los barrios que en ese momento estaban apareciendo en Tánger y se autoconstruyen la vivienda. El otro grupo de familias entrevistadas llegaron en segunda oleada migratoria que se produjo a principios de los años 90, en este caso las condiciones de la vivienda son más precarias y la situación económica también, muchas de estas familias recién llegadas viven en núcleos chabolistas. Las familias son numerosas. En la misma vivienda suelen convivir miembros de la familia nuclear y extensa. El número de hijos oscila de cuatro a doce.

LA SITUACIÓN LABORAL DEL MENOR ANTES DE EMIGRAR Y DE LA FAMILIA

“El trabajo aquí está mal... ya sabes... yo trabajaba vendiendo cosas, ahora estoy enfermo y ya no puedo trabajar. Mi mujer está en la casa, tampoco trabaja. El dinero a casa lo traen mis hijas —las dos hijas trabajan en una fábrica pelando gambas sin contrato, en la zona franca del puerto— pero no trabajan siempre. Es muy duro. Les pagan 1.000 dirhams al mes, si es que trabajan todo el mes... Las chicas pagan todo: la comida, el agua, la luz y el alquiler. Pagamos 650 dh de alquiler y 100 de luz. Las chicas las contratan durante sólo tres meses o cuatro y luego les echan. No tienen contrato. Si se ponen enfermas no tenemos dinero para los medicamentos. Mi hijo mayor trabaja de albañil cuando encuentra trabajo. Trabaja una semana o un mes y resto del tiempo está en casa. Mi hijo trabajaba antes de irse, dejó el colegio y trabajaba en un taller. Me daban 300 dirhams al mes por él. Después se fue a España, tenía 15 años”.

Familia del Dradeb. Tánger–Medina.

“Mi marido llevaba trabajando en una fábrica años y ahora la han echado. Ahora compramos cosas para vender en los mercadillos. Mi niño, antes de irse, trabajaba en una fábrica de la confección por 2,5 dh la hora (en un taller de confección textil), es una fábrica de marroquíes de costura para exportar ropa. Trabajaba de 8 a 6 de la tarde. Hay muchos niños menores que trabajan. Mohamed tenía ya 15 años”.

Familia del barrio Bendibane. Beni Makada.

En Marruecos, el aprendizaje tradicional de determinadas profesiones se realiza en talleres. Por las entrevistas realizadas a jóvenes aprendices deducimos que el sentimiento de “estar explotados” es frecuente, el sueldo que reciben es mínimo: 30 dirhams semanales (3 euros) y la mayoría de las veces este dinero es entregado directamente a los padres. La mayoría de menores entrevistados han tenido una experiencia laboral previa, esto no significa que necesariamente hayan abandonado la escuela, en un primer momento se intenta compatibilizar una cosa con otra. Los menores trabajan en talleres, como aprendices de carpintería, herrería, panadería y mecánica. A veces el menor dice sentirse verdaderamente explotado, porque no aprende, sino que se limita a hacer “recados”. La jornada suele ser de hasta 10 horas diarias durante seis días a la semana. Otros trabajan en talleres clandestinos de confección textil, el menor no suele coser, se le emplea en “quitar hilos”. El SMIG (Salario Mínimo Interprofesional de Garantía) es de 8,5 dirhams la hora (0,85 euros la hora). Hay menores que trabajan sin contrato cobrando 2,5 dirhams la hora (0,25 euros la hora). Los menores también trabajan en actividades propias de la calle: como vendedor de pañuelos de papel, llevando la compra en el zoco, pelando gambas, etc.

Entre las situaciones laborales de los miembros de la familia de los menores emigrados que hemos entrevistado encontramos que el padre en un 65% de los casos está en paro, en un 15% jubilado y un 10% trabaja en un empleo mal remunerado. La madre del menor emigrado suele trabajar en el servicio doméstico, sin contrato, o en la venta ambulante. En este caso, toda la familia contribuye en la venta ambulante, que suele ser un puesto de verduras o demás comestibles. Las hermanas también trabajan en el servicio doméstico o como mano de obra barata en los talleres de confección textil, sin contrato ni CNSS (Caja Nacional de Seguridad Social). En estos talleres se contrata con más facilidad a mujeres que a hombres, según un empresario entrevistado “porque las mujeres son más dóciles”. No son respetados sus derechos laborales fundamentales. La calidad del empleo está en relación directa con la escolarización y la formación profesional. Los hermanos trabajan en la venta ambulante o en talleres como aprendices o ayudantes, igual que el menor que emigró. También se vulneran sus derechos laborales fundamentales.

SITUACIÓN EDUCATIVA DEL MENOR Y DE SU FAMILIA

"Yo tengo siete hijos, dos chicas y cinco chicos. Tres van al colegio. Uno se fue a España con 14 años. El mayor está en paro y sólo trabajan los otros dos. Yo trabajo aparcando coches en el centro de la ciudad, mi mujer está en la casa de unos extranjeros sirviendo... Nunca alguien de mi familia ha tenido un contrato... En casa vivimos con unos 1.500 dirhams mensuales. Cada una de mis hijas gasta diariamente 6 dirhams si va al colegio, vivimos muy lejos del colegio y no vuelven a casa para comer, tienen que pagar el autobús y la comida. Si las niñas estuvieran trabajando se ahorraría ese dinero y además aportarían algo a la casa".

Familia del Charf. Tánger.

El 90% de las madres entrevistadas son analfabetas, nunca han ido a la escuela. También hay un alto índice de analfabetismo en los padres, pero menor. Algunos padres tienen una calificación profesional media. Encontramos entre los hermanos y hermanas dos situaciones principales, algunos —los menos— nunca han ido al colegio (nos referimos a familias rotas, con graves problemas económicos). Otros están escolarizados durante los seis años del Primer Ciclo de la Enseñanza Obligatoria. En este segundo caso se produce un alto índice de absentismo escolar a partir del primer curso del Segundo Ciclo de la Educación Obligatoria. Las niñas dejan de ir al colegio para ayudar en casa.

Entre los menores encontramos dos situaciones de referencia, los menores que no están escolarizados (un 26% de los menores entrevistados) y nunca han ido al colegio y la mayoría de los menores que sí han cursado el Primer Ciclo de la Enseñanza Obligatoria, es decir, entre los cinco y los seis primeros años de escuela. Otro pequeño grupo ha cursado toda la Enseñanza Obligatoria, que son nueve años en total. Pero lo más frecuente es que a partir de sexto curso se abandone el colegio. Las causas más frecuentes del abandono escolar son la desmotivación y bajo rendimiento escolar. La imposibilidad de combinar las primeras experiencias laborales con la escuela hace que mucho menores abandonen la escuela. El abandono escolar también se produce por problemas con el profesorado y violencia en las aulas. Un menor se quejaba de que el profesor le agredía físicamente y un día decidió no volver. Por otra parte es difícil que los menores recién llegados a Tánger con sus familias procedentes de núcleos rurales se escolaricen, aún habiendo estado escolarizados en su lugar de origen.

Antes de la reforma educativa existía en Marruecos un currículum escolar cerrado, siendo fácil que un alumno se "descolgara" del sistema educativo formal por absentismo escolar o bajo rendimiento. Como he señalado anteriormente, con la aprobación de la Carta Nacional de la Educación y de la Formación en 1999 por el Parlamento, se ha producido una renovación del sistema educativo, aún difícil de evaluar.

SITUACIÓN DE LA FAMILIA FRENTE A LA EMIGRACIÓN DEL HIJO

– ¿Cómo emigró?

– Primero se fue a España. Pues yo estaba en Beni Aros y al llegar a casa a Tánger me encontré que mi hijo se había ido. Un hombre desde el Consulado me llamó diciendo "Que tu hijo se te va a perder", le respondí "¿Cómo se va a perder mi hijo?". Yo soy una analfabeta. No sé nada. Entonces le dije: "Envía a mi hijo, envíame el hijo de mis entrañas, mándame a mi hijo por favor". Entonces me lo mandaron. De la de "ciudad" (se refiere a Tánger) me llamaron y fui a traerlo. Después mi hijo se quedó un poco de tiempo y se fue a Bélgica".

Madre. Barrio de Bendibane. Comuna urbana de Beni Makada.

Como he señalado anteriormente la emigración irregular de un hijo menor se vive con sufrimiento y resignación. Entre las 30 familias entrevistadas en Marruecos nunca ningún padre o madre declaró haber obligado a emigrar a su hijo, ni tan siquiera haberle ayudado. Muchos profesionales señala que una vez emigrados las familias "no los buscan", que viene a significar "que no se preocupan por ellos". Normalmente los menores una vez en España suelen llamar a sus casas y les dicen a sus padres que están bien, aunque no sea cierto. Las familias no son informadas por los menores de los problemas y las dificultades que viven. Estas permanecen al margen de la situación real de su hijo en España. Muchos de los padres y de las madres son analfabetas, la impotencia de saber qué ha pasado con su hijo o si realmente está bien es muy grande y así nos la han transmitido.

CRUZAR EL ESTRECHO

"Cada noche bajaba al puerto con un amigo de mi barrio. Un día tuve suerte... Mi amigo me ayudó. Pasé 15 horas escondido. Cuando me bajé del camión estaba mareado... no sabía donde estaba".

Mohamed. Tánger.

El acto de emigrar no es un acto individual. Los menores emigran en grupo. El acto migratorio no es "espontáneo o casual", como muchos señalan. Para realizarlo hace falta información (sobre los horarios de los barcos, de los camiones que transportan las mercancías y sobre su recorrido, etc) y ayuda del grupo (para protegerse de la policía, de los posibles chivatos, etc) El modo más utilizado por los menores es esconderse en los camiones que transportan mercancías (entre los ejes, en los bajos del camión, etc), en los bajos de los autobuses de turistas o como polizones en los barcos.

Los menores se juegan la vida. La información se pasa de unos a otros, cómo hacerlo, cómo evitar que la Policía te descubra. Entre los menores que hemos entrevistado aparentemente parece no haber conciencia del peligro que corren. Profundizando un poco más te das cuenta que el peligro y la muerte sí está presente. Algunos dicen que

esnifan cola para evitar el miedo o fuman hachís. Otros dicen que rezan, que se ponen el manos de Allá. A todos les marca esta experiencia.

Como señala Elena Arce “no estoy de acuerdo en que los niños solos, los menores no acompañados, deban tener derecho emigrar. Me parece una aberración decir que un niño de diez años tiene derecho a decidir si quiere venir a España a trabajar” (15). Si además somos conscientes del peligro que estos menores corren cuando cruzan el Estrecho, es imposible estar a favor de la emigración como un derecho. La emigración de los menores es un hecho.

A MODO DE CONCLUSIÓN: FRACASO COMPARTIDO, RESPONSABILIDAD COMPARTIDA

“Abandonar a los niños en las calles supone colocar bombas de efecto retardado en el corazón de las ciudades” (16). Nunca fue tan cierta esta advertencia. Tras las declaraciones del lunes 11 de febrero del embajador de Marruecos en España, Abdeslam Baraka, pidiendo al Gobierno que le devuelvan a los menores que emigran solos y la rápida reacción de las comunidades autónomas afirmando el fracaso de sus planes para integrar a estos menores, se corre el peligro de “abandonar” a los menores a la suerte de retornos efectuados sin garantías y a la escalada del deterioro que esto supone.

Son un colectivo de unos 2.000 niños y adolescentes que están poniendo en jaque la política de extranjería. La mayoría provienen de Marruecos. La especificidad de este colectivo provoca un choque jurídico por su doble condición de emigrantes y menores de edad. Dos lógicas que se contradicen, protección y restricción.

En torno a este nuevo fenómeno migratorio han surgido varios estereotipos. Se han sobredimensionado las cifras, llegándose a hablar de 1.000 menores en la calle en Cataluña. También se ha llevado a cabo una construcción social sobre sus contextos de origen: niños de la calle, delincuentes, conflictivos, violentos, peligrosos y drogodependientes.

Tras una investigación llevada a cabo en Tánger y de modo muy sintético podemos decir que existen cuatro situaciones de referencia en origen de los menores marroquíes que llegan a España. Los menores escolarizados que viven con su familia en un ambiente estable afectiva y económicamente, son un 10% del colectivo entrevistado. Los menores que viven en un ambiente familiar estable y con dificultades económicas, que pasan gran parte de su tiempo en la calle, pero no hacen de ésta un medio de vida, representan un 40% del colectivo entrevistado. Una tercera situación es la de los menores que viven en un ambiente familiar inestable y con una situación económica precaria o muy precaria, son el 35% del colectivo entrevistado. Por último están los menores que hacen de la calle su modo de vida y están desarraigados de su núcleo familiar, son los llamados niños de la calle y son un 15% del colectivo.

15. Arce Elena. “El caso andaluz”. En: “Atenció als menors immigrants: col.laboració Catalunya–Marroc.” Finestra Oberta. Fundació Jaume Bofill. Marzo 2002. Pág 39.

16. “Laisser des enfants dans la rue revient à poser des bombes à retardement au cœur des villes”. Obra colectiva bajo la dirección de Stéphane TESSIER: “L'enfant de la rue et son environnement. Ville, socialisation et marginalité”, SYROS, Paris, 1995, p. 75.

De todo esto deducimos el número de “niños de la calle” que emigran a España es muy inferior al que los medios de comunicación y la opinión pública presupone. **Un niño de la calle está demasiado ligado a la supervivencia diaria como para establecer la estrategia que supone emigrar.**

La clave es que estos menores no eran de la calle en Marruecos, quizás una vez empezada la aventura migratoria han tenido que sobrevivir en la calle en España, pero en Marruecos y antes de decidir emigrar su familia ejercía su función de socialización normalizada. Este hecho traslada la responsabilidad a las autoridades españolas y a todos los que comparten algún tipo de responsabilidad en la integración de estos menores.

Los menores que están en la calle en España se han vuelto de la calle, por muchos motivos. Una de las causas es un retorno efectuado sin garantías o en contra de la voluntad del menor o de su familia. Un menor retornado en contra de su voluntad volverá a intentarlo, comienza aquí un proceso de marginación provocado por un retorno sin garantías.

Otra de las causas es que la actuación sobre este colectivo ha sido en determinados casos muy lenta y poco eficaz por la indefinición competencial entre las Administraciones (sobre todo en lo relacionado con la documentación de los menores). Muchos menores al no ver satisfechas sus expectativas se escapan de los centros de acogida e inician en la calle una espiral de delincuencia y marginación. Podemos hablar de una primera generación perdida, que corresponde a esa “primera generación de menores que llegaron” y ahora han pasado a engrosar la lista de los inmigrantes en situación ilegal.

El deterioro de estos menores es un fracaso de ambos países. El **retorno masivo** de menores a Marruecos es una manera de eludir la parte de responsabilidad española. Hemos fracasado en su integración, pero el fracaso es compartido de la misma manera que la responsabilidad también debe serlo. Responsabilidad para garantizar que se cuenta con el consentimiento pleno del menor y de su familia en el caso de retorno y no sufren malos tratos; responsabilidad para documentar a los menores que están en las calles y ofrecerles otras alternativas; responsabilidad para terminar con los retornos masivos de menores de Ceuta y Melilla; responsabilidad para llevar a cabo una coordinación entre las administraciones implicadas; responsabilidad —en definitiva— para salvaguardar los derechos fundamentales de los menores.

Tercer bloque

Educación intercultural

Acción didáctica del profesorado andaluz
con hijos e hijas de inmigrantes

Juan Fernández Sierra y M^a Socorro Sánchez Morán

Comprensión de los fenómenos migratorios
y actitudes hacia los inmigrantes
entre estudiantes de educación secundaria

Alfonso Luque Lozano y Carmen Delgado Rivas

El futuro de la educación intercultural: la LOCE

Eva M^a Agueda Ramírez

Acción didáctica del profesorado andaluz con hijos e hijas de inmigrantes ⁽¹⁾

Juan Fernández Sierra y M^a Socorro Sánchez Morán

Departamento de Didáctica y Organización Escolar

Universidad de Almería

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, en Andalucía se ha producido un crecimiento acelerado de la población escolar inmigrante, aunque de forma desigual en las diferentes provincias. En este sentido, en nuestra comunidad autónoma, existe ya, (como corresponde al gran número de hijos e hijas de inmigrantes que se han incorporado a nuestro sistema educativo), una amplia experiencia individual de muchos profesores y profesoras con estos alumnos y alumnas. No obstante, la situación escolar, modos de trabajo y alternativas pedagógicas no están siendo suficientemente conocidas y analizadas desde la perspectiva didáctica por el profesorado (tampoco ha habido tiempo suficiente debido a la

1. Estudio patrocinado por la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias, a través de Convocatoria pública. Resolución de 5 de Noviembre de 2001 al amparo de la Orden de 1 de Marzo de 2001 (BOJA nº 33 de 20/3/01). Se ha llevado a cabo por el Grupo de Investigación del PAI HUM-413 "Asesoramiento, perfeccionamiento y Calidad de la Enseñanza". El informe de la investigación está en fase de publicación por el Servicio de Publicaciones de la UAL. También puede consultarse en la Web de dicho Grupo de Investigación.

rapidez del fenómeno), por lo que se observa desconocimiento y desaprovechamiento de esas experiencias, y “miedos” y expectativas erróneas ante este hecho.

La ponencia que aquí presentamos se basa en las evidencias y reflexiones nacidas del estudio llevado a cabo durante el curso 2001–2002 (1), especialmente en Almería, con el propósito de indagar en la problemática didáctica que la escolarización de los niños y niñas inmigrantes lleva consigo, a fin de ir aprendiendo de la experiencia de los docentes que se han ido enfrentando a esta nueva situación en nuestra comunidad autónoma en los últimos años.

La posible transferibilidad del trabajo al resto de Andalucía se basa, especialmente, en la realización de varios grupos de discusión con la participación de expertos de diferentes provincias con distintos grados de implicación en las tareas docentes cotidianas. No obstante, no pretendemos generalizar nuestros hallazgos, sino que nos valgan para poner en marcha procesos de aprendizaje y actuación contextualizados en cada ecosistema concreto.

En concreto, en este trabajo hemos utilizado y aplicado los siguientes técnicas e instrumentos: a) un cuestionario con 66 preguntas cerradas y abiertas; b) entrevistas formales semiestructuradas a treinta y cinco docentes y un número similar de conversaciones etnográficas con profesores, profesoras y mediadores que trabajan con chicos y chicas inmigrantes; c) estudios de casos en dos centros situados en diferentes zonas con gran afluencia de inmigrantes; d) grupos de discusión, en total tres; e) foros de expertos, uno durante el período de recogida de datos y otro al finalizar el trabajo; f) triangulación de métodos, personas y tiempos.

DETERMINANTES DE LA ACCIÓN DIDÁCTICA

Todo plan de actuación educativa ha de concretarse en acciones didácticas en los centros, aulas y contextos concretos con los jóvenes educandos. O sea, llevar a cabo procesos de enseñanza–aprendizaje con los que influimos de forma intencional e institucionalizada en la instrucción, socialización y educación de esos niños, niñas y jóvenes. Pero la acción didáctica, que tiene su máximo exponente en la interrelación profesor–alumno/os, está determinada y mediatizada por multitud de factores como las expectativas y creencias del profesorado, las demandas y apoyos sociales, las colaboraciones e interrelaciones profesionales y con las familias, etc. De todas ellas, nosotros en este estudio hemos tratado de indagar en aquellas que nos parecen más importantes y determinantes para la atención educativa de los chicos y chicas inmigrantes que viven en Andalucía. Aquí reflejamos cuatro:

EL CONTEXTO SOCIAL DE ESCOLARIZACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS INMIGRANTES

Un factor esencial que hemos de tener en cuenta a la hora de elaborar y/o analizar situaciones y actuaciones educativas, son los procesos de asignación/elección/selección de escuela a los estudiantes. En este aspecto, la escolarización de los hijos e hijas de inmigrantes en la provincia de Almería, bastante común al resto de Andalucía, resumidamente presenta las siguientes características:

En primer lugar, se da un acelerado crecimiento de la población escolar inmigrante en la provincia. En dos cursos (2000–2002) el crecimiento ha aumentado casi el 140%.

En segundo lugar, el mayor porcentaje de población escolar inmigrante se da en el nivel de Educación Primaria (el 63% en el curso 1999–2000 y el 69% en el 2001–2002). Observándose, al mismo tiempo, que el curso pasado (2001–2002) el número de alumnos/as inmigrantes descendió en Secundaria sensiblemente (6%), lo que no deja de ser significativo.

En tercer lugar, tanto en Primaria como en Secundaria la práctica totalidad del alumnado inmigrante está escolarizada en los centros públicos.

En cuarto lugar, *la distribución del alumnado en los centros públicos* también es muy desigual: bajos porcentajes en unos y elevados en otros. Son los centros situados en las zonas deprimidas y en algunos barrios en expansión los que acogen mayor cantidad de alumnado. Cuestiones, como las características económicas de colectivo inmigrante, la carestía de la vivienda, la insuficiente oferta inmobiliaria, el rechazo social a la presencia de inmigrantes extranjeros “pobres” en ciertas zonas urbanas, el domicilio familiar de la mayoría del alumnado inmigrante enclavado en zonas periféricas o “marginales”, etc, son factores extraescolares que determinan esta situación.

En quinto lugar, la procedencia mayoritaria de alumnos y alumnas del continente africano (especialmente del Magreb, siendo más visibles los de origen marroquí), aunque va en aumento el alumnado procedente de la Europa no comunitaria y de América Latina. No obstante, tan importante como los números absolutos y relativos, en vista a planteamientos didácticos integrales, son la variedad de procedencia, por lo que conlleva de diversidad cultural e idiomática.

LA PERCEPCIÓN DE LOS DOCENTES SOBRE “EL PROBLEMA” DIDÁCTICO PARA LA EDUCACIÓN DE LOS CHICOS Y CHICAS INMIGRANTES

La característica más definitoria y presente en el pensamiento docente es la sensación de “desconcierto y desorientación” del profesorado. Hay coincidencia en que es un fenómeno complejo para el que no se está preparado: La relativamente reciente aparición del hecho de la inmigración en nuestro país y concretamente en Andalucía, puede explicar en parte dicha “desorientación”. No obstante, en estos momentos nos encontramos con que más de uno de cada tres docentes (el 39%) por nosotros consultados,

manifiesta haber tenido contacto profesional con inmigrantes desde hace cuatro años o más, por lo que la experiencia individual acumulada empieza a ser importante. Pero, al mismo tiempo, no podemos obviar las creencias y resistencias al cambio que estos profesionales pueden estar generando individual y colectivamente como reacción a una situación que los desborda, o simplemente desconocen.

En esta línea, la problemática más visible y destacada por el profesorado es el no dominio del idioma castellano por los estudiantes.. Esto, a más de un hecho objetivo y un factor determinante en la planificación y ejecución de las actuaciones docentes en las aulas y los centros, recobra en nuestro caso concreto una dimensión didáctica especial por cuanto se convierte en un elemento de "interposición" en las creencias y expectativas del profesorado, ya que, en un razonamiento deductivo poco fundamentado didáctica ni culturalmente, tienden a pensar o concluir que la superación de este "déficit" supondrá la incorporación de estos jóvenes a los ritmos escolares "normales" (salvo cuestiones de interés, esfuerzo, actitudes individuales, etc), al tiempo que "justifica" la débil inclusión de estos niños y niñas en los procesos de enseñanza rutinariamente institucionalizados. La administración, partícipe de similar pensamiento, pone en marcha actuaciones específicas para el asunto del idioma con la intención de dar respuesta a este problema, afianzando, lo pretenda o no, esta creencia.

Además, socialmente existe la creencia de que, junto al idioma, hay otro factor que dificulta la integración de los inmigrantes: la cultura —asunto difuso a más de complejo—. Un sector importante de profesorado participa de esta creencia y, como su preocupación se centra en que el alumnado adquiera la "cultura académica" —básicamente sustentada en una dimensión lingüística (especialmente la escritura) y hegemónica (cultura occidental de clase media–alta)—, piensan que el asunto del idioma (inseparable de la cultura) no es sólo una dificultad sino el inconveniente o barrera que les imposibilita su acción docente con los niños y niñas que no lo dominan de manera adecuada.

Evidentemente, el idioma no puede entenderse desconectado de la cultura, de las vivencias, de las relaciones humanas, de la participación social, etc. Todas ellas a su vez tienen incidencia en la "acomodación" de los niños y jóvenes en y a la comunidad escolar y viceversa: en la adaptación de la escuela e instituto a las necesidades y peculiaridades de estas personas.

No obstante, al reducir o centrar "el problema" didáctico sólo en el idioma, de hecho lo que se hace es obviar otra serie de factores inseparables y de similar importancia para la adecuada escolarización de estos chicos y chicas: currículum hegemónico, cultura dominante, ambiente familiar, medios económicos, estados de desarraigo personales y colectivos, posibilidades de innovaciones pedagógicas, alternativas metodológicas, etc.

LA VISIÓN DE LOS DOCENTES SOBRE EL APOYO SOCIO–PROFESIONAL QUE RECIBEN PARA EL DESEMPEÑO DE SU TAREA CON ALUMNADO INMIGRANTE

Si como hemos reiterado, la educación es un asunto complejo, es lógico que el profesorado reclame apoyo social. En el caso de la educación de los hijos e hijas de inmigrantes, en el que el profesorado se siente “inexperto”, es normal que requieran una mayor ayuda. En este aspecto, siguiendo la línea de nuestro estudio dirigido a detectar lo que el docente percibe, como elemento influyente de su planteamiento profesional, hemos preguntado y observado sobre esta percepción. Sus respuestas son concluyentes: reclaman mucho más apoyo y consideran bastante deficitario el que reciben en la actualidad para poder atender en sus aulas y centros la diversidad cultural en general y, en concreto, a los alumnos y alumnas emigrantes; así podemos ver que el 97% ve necesario un mayor apoyo de la administración educativa; el 93% considera que debe haber mayor colaboración con otras instituciones y colectivos sociales; el 91% también reclama esa mayor colaboración con las familias de los chicos y chicas inmigrantes, y el 85% cree necesaria una mayor presencia de mediadores e intérpretes en los centros.

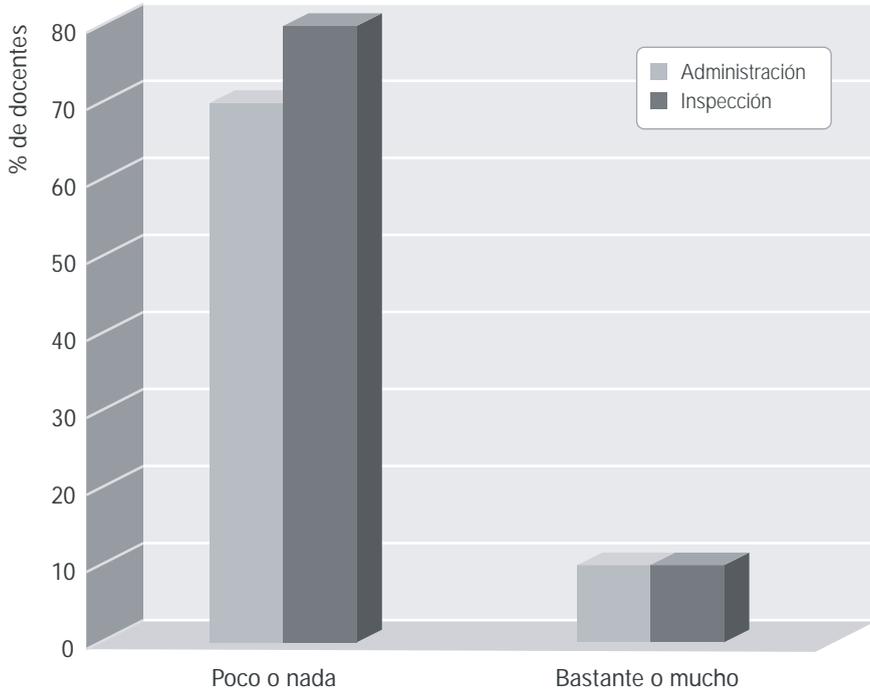
Gráfica 1

Medidas para la atención al alumnado inmigrante	Porcentaje de docentes que las señalan como necesarias
Mayor apoyo de la administración educativa	97%
Mayor colaboración con otras instituciones y colectivos sociales	93%
Mayor colaboración con las familias de los chicos y chicas inmigrantes	91%
Mayor presencia de mediadores e intérpretes en los centros	85%

En esta línea hemos de reseñar la poca valoración que los docentes hacen del apoyo que les presta la administración educativa y las instituciones y organismos que ésta pone al servicio de la educación de los niños y niñas inmigrantes, pues cuando se les pide dicha valoración, el 74% manifiesta que es nula o infima y sólo un 10% la ve satisfactoria. Sorprende sobre todo, la baja consideración que tienen de la inspección en este asunto, pues más de la mitad (el 55%), marca el punto inferior de la escala presentada y en total el 78% de los profesores y profesoras valora poco o nada sus orientaciones y apoyo.

Gráfica 2

Valoración que hace el profesorado del apoyo y la orientación que recibe de la Administración Educativa y la Inspección



Tampoco otros equipos e instituciones que prestan ayuda al profesorado en éste y otros aspectos, son bien valoradas. Así podemos observar que cuando les preguntamos por el *apoyo y orientación que les ofrecen los departamentos de orientación*, cerca de la mitad del profesorado dice que nada o poco (21%–24% respectivamente), pero más de uno de cada tres (el 35%), sí dice ser apoyado. Similar división de opiniones encontramos con respecto a los equipos de orientación educativa, aunque en este caso llegan al 57% los docentes que valoran nada o poco su apoyo y no alcanza a uno de cada tres los que sí lo consideran adecuado.

LA DIMENSIÓN ORGANIZATIVA DE LA ACCIÓN EDUCATIVA DE ESTOS CHICOS Y CHICAS: ENTRE EL INDIVIDUALISMO Y LA TERAPÉUTICA

Las alternativas necesarias para dar respuesta a la educación hoy, no es cuestión de actuaciones individualizadas de los profesionales, aunque contar con personas comprometidas sea esencial, sino de proyectos educativos sustentados en el trabajo cola-

borativo en equipo. En este aspecto, hemos visto cómo, según las respuestas ofrecidas por el profesorado en los cuestionarios, algo más de la mitad de ellos manifiestan que en sus centros se tratan de forma colectiva diversos aspectos relacionados con la escolarización de los hijos e hijas de emigrantes. Pero cuando vamos profundizando en este aspecto encontramos algunas contradicciones. Por ejemplo, sólo uno de cada tres de ellos afirma que recibe orientación y apoyo de los equipos de ciclo/departamento (36%) o de los equipos técnicos de coordinación pedagógica (32%), a pesar de que éstos podríamos considerarlos los órganos pedagógicos por excelencia para la acción en el aula; o que menos de la mitad de los docentes considera que son orientados y apoyados en este tema por los equipos directivos (bastante o mucho 36%+10%, respectivamente). Si a esto le añadimos que dos de cada tres aseveran que no reciben orientaciones o apoyo del Consejo Escolar hemos de plantear la hipótesis de que aunque se “hable” de estos asuntos en los órganos correspondientes, se consiguen pocas concreciones colectivas.

Gráfica 3

Valoración que hace el profesorado del apoyo o la ayuda que recibe

Apoyo o ayuda de:	Bastante	Mucho
El equipo directivo	36%	10%
Los compañeros	46%	11%
El/la profesor/a de apoyo	49%	14%

Más confianza manifiestan en este aspecto los docentes con sus propios compañeros, pues más de la mitad de ellos asevera que éstos sí les orientan y apoyan bastante o mucho (46+11%), aunque no podemos dejar de reseñar que uno de cada tres piensa que no existe ese apoyo o es mínimo. Si junto a lo dicho observamos que la ayuda y orientación más reconocida por los profesores y profesoras es la del maestro de apoyo (49% bastante + 14% mucho), a la hipótesis de las soluciones docentes individualizadas (en el doble sentido de trabajo aislado del profesor y planteamiento del problema como intrapsíquico del alumno) hemos de añadirle la de la concepción “deficitaria” de la atención educativa a estos chicos y chicas.

Esta línea de opinión profesional que sólo considera la problemática educativa de los estudiantes en una dimensión intra–personal y la solución en actuaciones de cariz más o menos terapéutico, se ve claramente cuando analizamos algunas de las propuestas que acumulan mayor consenso entre los docentes. Por ejemplo, el 96% manifiesta su acuerdo con que debe haber más profesorado de apoyo, lo que se completa con un 60% que ve con buenos ojos la agrupación del alumnado inmigrante según grupos de nivel y rendimiento; pero aún más, llegan al 75% los que piensan en aulas específicas para estos chicos (sólo un 19% disiente de esto).

Gráfica 4

Medidas para mejorar la situación educativa de los hijos/as de inmigrantes	% de apoyo a la medida
Más profesorado de apoyo	96%
Agrupación por niveles específicos del alumnado inmigrante	60%
Aulas específicas para estos chicos/as	75%
Disidentes de las aulas específicas	19%

Este modo de entender la problemática educativa nos obliga, aún someramente, a detenernos en el análisis del hecho evidenciado de la atención al alumnado inmigrante desde la perspectiva de las necesidades educativas especiales, tratando de desvelar los aspectos comunes con este enfoque. Y evidentemente, podemos encontrar aspectos o características compartidas como son:

A) El aislamiento y desvalimiento personal, al depender de otros para cubrir las propias necesidades, especialmente por el desconocimiento de la cultura, el idioma y la precaria situación socio-económica de una gran mayoría de ellos.

B) La segregación, al suponer una exclusión o grave limitación de los cauces de relación y vida a disposición de la mayoría o de los más 'poderosos' y la asignación explícita o tácita a las minorías o los menos favorecidos de unos cauces diferentes para el aprendizaje, el uso de los bienes, el juego, la participación social, la convivencia.

C) El no reconocimiento de la igualdad personal y de derechos frente a los de la mayoría, en las mismas condiciones que los demás. Es un tipo de exclusión que más que físico y funcional es psicológico y moral, asentado en las convicciones profundas, que produce la sensación de que el trato y los bienes que reciben son un favor que se les hace.

Sin embargo, la constatación de estos hechos y características discriminatorias no deben llevarnos a planteamientos o soluciones aislacionistas o terapéuticas que empeorarían la situación de partida e imposibilitarían la educación integral de estos niños y niñas, sino a la búsqueda de alternativas didácticas acordes con los principios de integración y respeto. La derivación del alumnado inmigrante al sistema de apoyo fuera de clase puede convertirse en una educación segregada.

Así lo percibe el profesorado que parece tener claras algunas de las actuaciones o principios de procedimiento didáctico que habrían de ponerse en marcha para mejorar la educación en general y la de estos chicos y chicas en particular, como lo demuestra al ser preguntado por su grado de acuerdo con algunas de las actuaciones didácticas que sería necesario poner en marcha para afrontar la adecuada atención educativa a los niños inmigrantes y a la diversidad cultural en general, llamando la atención el alto consenso en torno a estrategias que requerirían planteamientos innovadores y cambios significativos en la tradicional práctica docente mayoritaria aún en nuestro ámbito. Podríamos destacar las siguientes:

- Trabajar un currículum basado en problemas, situaciones y experiencias sociales, marcado por un 84%, y en los valores de respeto, solidaridad y entendimiento en las aulas (el 96%).
- Potenciar una metodología participativa y el trabajo en grupo, señalada por el 90% de los docentes.
- Buscar nuevas estrategias didácticas y organizativas del aula, con lo que están de acuerdo el 89% de este profesorado.
- Potenciar la acción tutorial, que reivindica idéntico porcentaje (el 89%).
- Conocer las expectativas de los chicos y las chicas inmigrantes respecto a su educación, de lo que podría derivarse entre otras cosas la necesidad de una mejor interrelación profesor–alumno, en la que concuerdan el 95% de ellos
- Flexibilizar el tiempo de trabajo en el aula, que marcan el 79% de la muestra.

No obstante, como podemos comprobar, estas intenciones entran en total contradicción y desacuerdo con los modos de trabajo poco colaborativo que hemos indicado al principio de este punto y, especialmente, con las medidas recogidas en la gráfica número 4.

Esta misma línea contradictoria se observa cuando interpretamos la utilización de materiales curriculares. Por ejemplo, algo más de la mitad de la muestra (el 52%) asevera que utiliza algún tipo de material específico con este alumnado, mientras un 29% afirma que no. Ante la pregunta de qué recursos o fuentes utiliza habitualmente en su trabajo con chicos y chicas inmigrantes, los libros de texto (29,4%), los de elaboración propia (28,2%) y en menor grado las Guías didácticas (13,2%), son casi los únicos utilizados, salvo minorías.

Gráfica 5
Utilización de materiales curriculares

Utiliza algún tipo de material específico	52%
Utiliza habitualmente los libros de texto	29,4%
Utiliza materiales de elaboración propia	28,2%
Utiliza Guías didácticas	13,2%

Por otro lado, entre las estrategias o labores que el profesorado considera primordiales para atender adecuadamente la diversidad cultural y en concreto a los alumnos y alumnas inmigrantes, el 93% alude a la preparación de materiales didácticos específicos para las diferentes situaciones educativas. Si nos centramos en esta respuesta, podemos deducir que los docentes reivindican variedad de materiales para la diversidad de alumnado. Pero de aquí a concluir que con ello se pretende una actuación didáctica sustentada en el principio de diversidad, es arriesgado y especulativo.

El primer síntoma de que esto puede no ser así nos lo da el alto porcentaje de profesorado que sigue basando sus estrategias docentes en el libro de texto, recurso tan

poco diverso y tan distanciado de la cultura de las capas sociales menos desfavorecidas, especialmente cuando hablamos de inmigrantes.

El tono positivo u optimista lo podemos extraer de la cantidad similar de profesores y profesoras que se apoyan en materiales de elaboración propia, más las minorías que recurren a ONG, CEP, otras publicaciones, etc., que se sobreentiende buscan ayuda para alternativas didácticas contextualizadas. No obstante, tendremos que acercarnos a las prácticas cotidianas para ver cómo se concretan estas inquietudes.

En este sentido encontramos una minoría preocupada y activa que busca y elabora materiales adecuados o para adecuarlos a sus contextos educativos. No obstante muchos profesores y profesoras siguen “agarrados” a los recursos estándares clásicos, de poca eficacia para el alumnado autóctono y menos para el inmigrante. En todo caso éste profesorado, tímidamente busca y utiliza material alternativo como un modo de “rellenar” el tiempo escolar.

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

La característica más destacada del profesorado que va encontrándose con alumnado inmigrante en sus clases es el desconcierto y la desorientación, en tanto que introduce factores nuevos en el clima de relaciones sociales de sus clases, de los que a los docentes les preocupa especialmente el idioma, la cultura y “el saber” escolar previo del estudiante en relación a los niveles pre-programados por él y/o presumiblemente solicitados por el sistema. Ante esto, el profesorado reacciona pedagógicamente de tres modos:

A) Un sector importante de docentes que consideran “un problema” la incorporación de estos alumnos y alumnas a los centros, pero que, explícita o tácitamente, “piensan” no tiene nada que ver con ellos salvo “la molestia” o disrupción que les supone el que se les matricule o asigne a algunos de ellos en sus clases. Asunto que, especialmente en secundaria, tratan de “resolver” alegando que no pueden seguir los niveles, por lo que de alguna forma procuran que estén fuera de clase el mayor tiempo posible (apoyo, etc) o los mantienen en ella pasivos, siempre que no “interrumpen”, como hacen con otros chicos autóctonos, observándose en algunos casos actitudes poco educativas.

B) Otro sector, pensamos que mayoritario, que percibe el hecho como “problema instructivo”. O sea, profesorado que tiene asumido un estilo docente y una concepción neoclásica de la enseñanza obligatoria y de su función profesional, por lo que se encuentra desbordado y preocupado ante esta nueva situación por la gran posibilidad de que se conviertan en “fracasos escolares”, o sea, que no puedan seguir los niveles académicos estándar que ellos creen esenciales. Son docentes preocupados por los resultados académicos de su labor que solicitan apoyo, ven el gran problema diferencial en el idioma y suelen estar de acuerdo en la clasificación por niveles o agrupamiento específico en concordancia con su pensamiento práctico instructivista.

C) Por último, encontramos una minoría que interpreta el fenómeno de la inmigración como una nueva situación social a la que el sistema de enseñanza ha de dar respues-

ta desde una visión “educadora”, respetuosa con la diversidad que, incluso, puede aportar riqueza cultural y nuevos retos docentes. Son profesionales que intentan innovar y renovar la escuela, no sólo para los inmigrantes, sino para adecuarla a todos y cada uno de los niños y niñas.

Evidentemente, cada uno de estos profesores y profesoras pensará en soluciones y estrategias docentes distintas para atender esta nueva situación, como fruto de sus diferentes concepciones educativas, y por tanto, en parte, pondrán en marcha modos diversos de actuación.

Desde la perspectiva didáctica podemos señalar tres problemas o asuntos primordiales en cuanto a lograr una adecuada atención educativa a los hijos e hijas de inmigrantes:

A) El primero es el asunto del idioma, en un doble sentido. Por un lado como instrumento que incide en la posibilidad y calidad de la comunicación y por otro, como vehículo primordial y a menudo único en la transmisión del saber escolar.

B) En segundo lugar, el desajuste entre la cultura de procedencia, la del contexto social en el que desarrollan su vida cotidiana y la cultura académica hegemónica.

C) En tercer lugar, la escasez de alternativas didácticas innovadoras que intenten dar respuesta a la nueva situación, mediatizadas por las concepciones hegemónicas sociales y profesionales, las rutinas, la formación docente, el descompromiso profesional, etc.

Atendiendo a estos tres ejes, hemos analizado las creencias, actitudes y actuaciones docentes, así como el apoyo institucional y social que aquellos reciben para llevar a buen fin su tarea educativa. En esta línea, retomando en parte lo ya expuesto, podemos sintetizar respecto a ello:

EN CUANTO AL IDIOMA Y LA ESCOLARIZACIÓN DE ESTOS CHICOS Y CHICAS

Existe una creencia bastante extendida del profesorado en el sentido de que el idioma es la principal barrera para lograr el éxito escolar de los niños y niñas inmigrantes. No obstante, una minoría de maestros y maestras manifiestan una inquietud menor por este asunto, estando más preocupados por el establecimiento de condiciones sociales y didáctico–organizativas para atender adecuadamente a estos alumnos y alumnas.

El sector del profesorado que manifiesta mayor “obsesión” por las deficiencias en el dominio del idioma, son los más proclives a entender la educación en una dimensión más instructiva y academicista, llegando a preocuparse en exceso por cuestiones como la dificultad de chicos del Magreb para pronunciar o distinguir algunos fonemas (p.e. e–i) o de los hispanoamericanos por utilizar algunos términos diferentes a los de “aquí” o con distinto significado, viendo en esto un elemento casi insalvable para el “éxito escolar” de estos muchachos y muchachas. Es más curioso este asunto, cuando constatamos esto desde y en las escuelas andaluzas, con la “variedad” léxico–semántica que nos caracteriza.

En esa línea se proyectan dos concepciones ideológico–educativas sobre el idioma. Por un lado, una perspectiva “seudoimperialista” del español o castellano, que ve como

inconveniente la riqueza que al idioma le da su dimensión internacional (especialmente hispanoamérica). Por otro, una visión academicista de la enseñanza y aprendizaje de la lengua autóctona, aunque se disfraza de “medio imprescindible”, para el resto de aprendizajes escolares.

Unido a estas concepciones, existe la idea de que la responsabilidad de aprender es intrapsíquica a los individuos, por cuanto se considera que en el momento que tienen un nivel adecuado del idioma autóctono, las dificultades en su aprendizaje se deben a “cualidades” personales y/o a cuestiones familiares más o menos unidas a las culturas oriundas. Se aparca así, más o menos conscientemente, por este sector del profesorado toda responsabilidad profesional que lleve implícito el cambio de paradigma educativo o de planteamiento curricular (contenidos, estrategias docentes, finalidades educativas, etc).

EN RELACIÓN AL DOBLE “DESAJUSTE” CULTURAL

Los currícula oficiales no recogen la cultura de las clases pobres, ya que siguen, en mayor o menor grado, aferrados a la cultura académica. En consonancia con ello, la mayoría de los centros y docentes andaluces ponen en escena un currículum en acción academicista y distante de las capas sociales más desfavorecidas, entre las que se encuentran la mayor parte de los inmigrantes que en la actualidad viven en nuestra comunidad autónoma. Esto dificulta su “adaptación” a la escuela, como le sucede a los autóctonos de capas sociales deprivadas.

Estos niños y niñas provienen de culturas diversas y de ambientes socio-culturales-económicos distintos y diferenciales de los autóctonos, con lo que la reconstrucción del saber vulgar para llegar a la cultura crítica o alta cultura que pretende el sistema educativo, encuentra una desconexión mayor que con los chicos autóctonos. El profesorado, presionado por la rigidez, real y virtual, del currículum oficial y su propio pensamiento profesional instructivista (sobre todo en secundaria), se ve incapacitado en demasiadas ocasiones para dar respuesta a esta nueva situación.

La percepción de recibir “intrusos”, fomentada por el modo de acceder al país y el eco multiplicador que los medios de comunicación producen, se filtra en los centros educativos, dando lugar a que algunos sectores sociales (incluido alumnado y cierto profesorado) aborde este asunto desde la mentalidad de la diferencia despectiva.

Sensación de desprecio que se complica por “competencia” entre minorías, cuyo ejemplo más visible, por ahora, es la sensación que experimentan los gitanos de disputa por el espacio vital y laboral con los inmigrantes. Esto, además de un factor social preocupante, complica el trabajo docente en las zonas tradicionalmente difíciles.

La utilización de la religión como agrupamiento paralelo de los niños y niñas inmigrantes es otro factor de selección. Incluso en algunos casos, con rezo obligatorio en actividades como el comedor, lo que supone, además de una falta a la legalidad vigen-

te, una humillación a los de credos no católicos y una presión sutil hacia los alumnos y alumnas inmigrantes recordándoles su diferencia y “no pertenencia” a la sociedad mayoritaria.

RESPECTO A LAS, AÚN ESCASAS, ALTERNATIVAS DIDÁCTICAS

El profesorado andaluz sabe cuáles son las acciones o principios básicos que han de regir la acción docente para abordar la educación de los niños y niñas inmigrantes, como lo han demostrado tanto en los debates y conversaciones como con sus respuesta al cuestionario. Recordemos que, como hemos recogido en el estudio, entre el 85 y 95% de los profesores y profesoras manifiesta que es necesario para atender adecuadamente a estos alumnos y alumnas poner en práctica un currículum basado en problemas, situaciones y experiencias sociales, trabajar los valores de respeto, solidaridad y entendimiento, potenciar la metodología participativa, buscar nuevas estrategias didácticas y organizativas, potenciar la acción tutorial y conocer las expectativas de estos chicos respecto a su educación.

Este conocimiento teórico y experiencial no lo pone en práctica en sus aulas y centros, salvo minorías, el profesorado andaluz. Según nuestros datos, por las siguientes razones:

- Los modos de trabajo docente individualistas, que siguen siendo hegemónicos en nuestros centros educativos, produciendo una contradicción constante entre el reconocimiento, por los profesionales, de la necesidad de trabajo en equipo y la dificultad para llegar a planteamientos colegiados.
- La mentalidad homogeneizadora del sistema educativo y de sus profesionales, confundiendo la atención al individuo con la estandarización de los conocimientos académicos, con lo que tácita o explícitamente, según los casos, tratan de “normalizar” al alumnado inmigrante.
- El no menos extendido pensamiento profesional de la responsabilidad individual del aprendizaje, obviando en la prácticas las dimensiones sociales y políticas que teóricamente reconocen son esenciales en la educación de las personas, especialmente cuando parten de situaciones desventajosas como el tipo de inmigrantes a los que nos estamos refiriendo.
- La excesiva dependencia del profesorado de materiales curriculares clásicos (el 29,4% utiliza como base de su actuación el libro de texto) que, aparte de las grandes limitaciones que presentan para un trabajo escolar innovador, en el caso de los chicos y chicas inmigrantes ignoran (cuando no desprecian aunque sea tácitamente) su cultura, experiencia, costumbres, saberes, etc.
- Las presiones políticas, —especialmente, pero no sólo, desde el gobierno central— que se trasladan social y profesionalmente a través de los discursos sobre la calidad entendida como eficacia academicista y, por tanto, seleccionadora y discriminatoria.

Presión que sienten los centros públicos y sus profesionales cuando no perciben apoyo suficiente de la administración y además tienen la impresión de que los niños y niñas autóctonos se desplazan al sistema privado, como efecto de la concentración del alumnado inmigrante en el sistema público y en determinados centros.

– El, a menudo, poco efectivo aprovechamiento de los recursos aportados por el mismo sistema, especialmente los humanos, por la desconexión, descoordinación o poca colaboración real entre los diferentes profesionales que actúan con el mismo alumno o grupo de ellos (ATAL, docente, apoyo, orientador, mediador, etc).

– La ausencia o pobreza de estrategias y planteamientos educativos para que el alumnado inmigrante se sienta miembro de las aulas y los centros en los que se les escolariza, como consecuencia de esas actuaciones profesionales descoordinadas y faltas de perspectiva humanística y educadora. Problema de falta de alternativas didácticas que se agrava conforme ascendemos en los niveles educativos, pasando de casi una ausencia de problemática, por el esfuerzo y concepción del profesorado, en Infantil, hasta una situación que llega a ser claramente discriminatoria en muchos casos en secundaria (tanto por la pobre atención en los centros como por la ausencia de estos jóvenes en aulas de ese nivel).

– La competencia desleal de la enseñanza privada–subvencionada, seleccionando a los niños y niñas, alejando de sus centros y aulas, de forma tosca o sutil, a los hijos e hijas de inmigrantes pobres, al tiempo que desarrolla un discurso de niveles academicistas y de disciplina decimonónica, vendiendo como calidad educativa lo que es selección, clasismo, sectorización y marginación social encubierta.

A pesar de ello, una parte significativa de nuestro profesorado, especialmente en infantil y primaria, pone en acción prácticas docentes con las que consiguen gran éxito educativo con estos chicos y chicas. Actuaciones que tienen en común, características o principios como los siguientes:

– Concepción curricular y educativa comprensiva.

– Potenciación de la educación en valores por encima del academicismo.

– Experiencia previa y compromiso profesional con alumnado de clases sociales deprivadas y, especialmente, con niños de minorías étnicas.

– Costumbre y capacidad para el trabajo en equipo y la colaboración profesional.

– Cambios en la organización de los centros y aulas para responder a las necesidades de los grupos heterogéneos.

REFERENCIAS

- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 2000. *Plan para la atención educativa del alumnado inmigrante*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 2002. *En las escuelas andaluzas tenemos todos los colores*. Sevilla: Junta de Andalucía
- CHAMIZO, J., 2001. El alojamiento de inmigrantes en la provincia de Almería. *Andalucía Educativa* 23: 7–11.
- FREIRE, P., 2001. *La pedagogía de la Indignación*. Madrid: Morata.
- GARCÍA CASTAÑO. J.F., 2002. La escolarización de población procedente de la inmigración en Andalucía. CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN, *II Seminario sobre la investigación extranjera en Andalucía*. Almería: Junta de Andalucía.
- PÉREZ, A., 1998. *La escuela en la sociedad neoliberal*. Madrid: Morata.
- TORRES, J., 2001. *Educación en tiempos de neoliberalismo*. Madrid: Morata.

Comprensión de los fenómenos migratorios y actitudes hacia los inmigrantes entre estudiantes de educación secundaria ⁽¹⁾

Alfonso Luque Lozano y Carmen Delgado Rivas

Departamento de Psicología Evolutiva y de la Educación

Universidad de Sevilla

La economía mental y conductual tiende a la estabilidad, evita las perturbaciones y prefiere la certeza de lo conocido, la seguridad de lo controlable... salvo que una fuerza mayor imponga nuevas condiciones que obliguen a reacomodar las ideas, creencias y prácticas previas. Aprender es cambiar y todo empeño educativo debe vencer la resistencia al cambio. Eso le está sucediendo a nuestro sistema educativo: Andalucía ha

1. Una versión extensa del informe de investigación, incluyendo una más detallada introducción teórica, las referencias del marco conceptual de análisis, el instrumento de recogida de datos y el sistema de categorización, puede solicitarse por correo electrónico a aluque@us.es.

pasado de ser tierra de emigración a serlo de acogida de inmigrantes, de modo que esa realidad, crecientemente multiétnica y multicultural fuera y dentro de las escuelas, le obliga a revisar sus planteamientos y a ir acomodándose, con inevitables resistencias, a prácticas que apuntan en la dirección de la educación intercultural.

La opción por la educación intercultural se justifica porque, ante esa nueva realidad social, la convivencia democrática puede verse amenazada si la educación fracasa en el logro de dos objetivos esenciales: 1. Garantizar la igualdad de oportunidades (y de ahí el sentido de los programas de atención especializada a las necesidades educativas de la población inmigrante, diseñados para evitar que la diversidad cultural se traduzca en desventaja) y 2. Capacitar a todo el alumnado para convivir positivamente con —esto es, a disfrutar de— la creciente diversidad cultural de nuestra sociedad (y de ahí el sentido de medidas tendentes a incorporar la diversidad cultural a los programas formativos y a desmontar los estereotipos y los prejuicios excluyentes instalados en la ideología mayoritaria). Para llevar a cabo esto último necesitamos disponer de alguna idea acerca de cómo se configuran las ideologías de los escolares acerca de los fenómenos migratorios.

IDEOLOGÍAS JUVENILES ACERCA DE LA INMIGRACIÓN Y LOS INMIGRANTES

Uno de los tópicos de la literatura sobre prejuicios y actitudes es el manejo implícito de la *hipótesis de la ignorancia*. En su versión simple, esta hipótesis explica los prejuicios y las ideologías racistas y xenófobas como consecuencia de un déficit de información (conocimiento sobre) y comprensión (pensamiento analítico y pensamiento crítico) por parte de quienes las asumen. Así, las actitudes prejuiciosas no serían otra cosa que una reacción emocional temerosa ante la incertidumbre derivada de esa ignorancia. Quizás buena parte de la persistencia de esta hipótesis se deba al hecho de que quienes la manejan (a menudo no como una hipótesis, sino como una evidencia racional), se sienten a salvo de la misma porque, al fin y al cabo, los prejuicios son cosa de ignorantes (en resumen, "los racistas son los otros", como vino a titular Calvo Buezas uno de sus estudios). Ni que decir tiene que tal idea ha gozado y goza de considerable predicamento entre muchos promotores de la educación intercultural porque el mandato es simple y directo: para superar los prejuicios y las actitudes discriminatorias sólo hay que enseñar al que no sabe.

La exitosa y bienpensante hipótesis de la ignorancia carece, sin embargo, de sólidos apoyos en la investigación empírica y choca con la evidencia de numerosas personas supuestamente cultas e ilustradas que hacen gala de un pensamiento bárbaro en materia de inmigración y racismo. Rechazar esta hipótesis abre, por el contrario, nuevos desafíos conceptuales a las propuestas de educación intercultural.

Con ánimo de contribuir a dilucidar lo que pueda haber de cierto en la hipótesis de la ignorancia, nos proponemos examinar las relaciones entre comprensión de los fenómenos migratorios y actitudes hacia los inmigrantes, para saber *lo que piensan* los jóve-

nes acerca de la inmigración y los inmigrantes (el sistema de actitudes, ideas, creencias y opiniones que manejan para entender el fenómeno, es decir, su *ideología* sobre la inmigración y los inmigrantes, ver en la tabla 1 los elementos que consideramos esenciales en la conformación de una ideología sobre la inmigración) y *cómo lo piensan*: es decir, el nivel de *conciencia* que tienen acerca de su *comprensión* de los fenómenos migratorios. Para ello, pedimos a una muestra de adolescentes y jóvenes, que respondiesen a un cuestionario que indaga, al mismo tiempo, las actitudes hacia la inmigración y los inmigrantes y el nivel de comprensión de textos referidos a diversas cuestiones relacionadas con inmigración y diversidad humana.

Tabla 1
Elementos de una ideología sobre la inmigración y los fenómenos migratorios

1. Concepción acerca los <i>conflictos de la convivencia multicultural</i> : ¿son inevitables?, ¿son resolubles?
2. Concepción acerca del <i>origen de la diversidad humana</i> : ¿somos libres para decidir nuestra identidad?
3. Opinión acerca de los <i>beneficios/perjuicios</i> de la llegada de población inmigrante.
4. Actitud ante las opciones laborales y las <i>condiciones de trabajo</i> de los inmigrantes.
5. <i>Preferencia/rechazo</i> hacia algún colectivo inmigrante por su procedencia geográfica o rasgos culturales.
6. Opinión acerca de la <i>necesidad de regular/limitar</i> la llegada de nueva población inmigrante.
7. Valoración de las facilidades, oportunidades y atenciones que reciben las personas inmigrantes en nuestra sociedad y los cauces para su integración igualitaria.
8. Actitud ante la influencia del aumento de la población inmigrante en el deterioro de la seguridad (<i>delincuencia</i>).

MÉTODO

MUESTRA

Gracias a la colaboración de cuatro centros de Educación Secundaria de Sevilla hemos contado con la participación 350 estudiantes (59,1% chicas y 40,9% chicos) que en el momento de realizarse el estudio tenían entre 15 y 22 años, con una media de algo menos de 17, y estaban cursando 4º de ESO, 1º o 2º de Bachillerato, o Ciclos Formativos de Grado Medio.

No se controlaron de antemano ni las variables sociodemográficas, ni indicadores que pudieran estar relacionados con el objeto de estudio. La muestra no pretende ser representativa, porque no se busca describir la incidencia de un fenómeno en la población, sino analizar en cada sujeto dos procesos supuestamente relacionados entre sí. El número de sujetos de la muestra garantiza, para los propósitos de este estudio, una suficiente variabilidad individual.

No obstante, ciertas variables descriptoras pueden ser útiles para examinar los factores moduladores que eventualmente puedan aparecer. En particular, nos ha parecido relevante preguntar por la experiencia migratoria del estudiante, directa o en su entorno inmediato. La tabla 2 ofrece algunos datos significativos de la muestra.

Tabla 2
Experiencia con procesos migratorios del alumnado participante en el estudio

Categorías		N	%
Lugar de nacimiento	Sevilla y provincia	319	91,1
	Andalucía y resto de España	26	7,5
	Extranjero	5	1,4
Origen de los padres	Ambos en Sevilla o inmediaciones	267	76,3
	Uno o los dos en el resto de España	73	20,9
	Uno o los dos en el extranjero	9	2,6
	No contesta	1	0,2
Amigos	No tiene amigos extranjeros	126	36
	Sí tiene amigos extranjeros	220	63
	No contesta	4	1

Aunque más del 90% de los sujetos han nacido prácticamente donde viven, el 23,5% tiene familiares directos con algún tipo de experiencia migratoria y el 63% declara tener amigos nacidos en otros países (frecuentemente se trata de compañeros de clase de origen inmigrante, aunque en nuestra muestra resulta significativo el porcentaje de quienes tienen como amigo a un menor saharauí, no inmigrante sino acogido temporalmente en una familia del entorno del estudiante; la situación de estos menores saharauís es claramente diferente de la de un inmigrante; también aparecen, en menor medida, quienes dicen tener algún familiar emparentado con inmigrantes).

INSTRUMENTO, PROCEDIMIENTO Y ANÁLISIS

Inspirándonos en la experiencia de estudios precedentes, tanto de actitudes como de comprensión, elaboramos un cuestionario *ad hoc* con el propósito de ajustar las cuestiones de investigación a la muestra. El cuestionario tiene dos partes:

A) Un cuestionario de actitudes acerca de cada una de las ocho ideas constitutivas de una ideología acerca de los fenómenos migratorios indicadas en tabla 1, en el que se pide al alumno que señale su acuerdo o desacuerdo (con una triple opción: "muy de acuerdo", "de acuerdo", o "nada de acuerdo") con ocho enunciados (ver tabla 3) y explique por qué. Se ha optado, salvo en los dos primeros enunciados, por una redacción en primera persona, para implicar explícitamente al sujeto.

Tabla 3

Enunciados del cuestionario de actitudes (a la izquierda figuran los elementos de la ideología a los que remiten)

Conflictos de convivencia	"La convivencia entre personas de razas o culturas diferentes suele ser difícil o conflictiva".
Origen de la diversidad	"Algunas características de las personas (su honestidad, la tendencia a la agresividad, la pereza, sus hábitos de higiene...) son características de su raza, su cultura, o el país de donde vienen".
Beneficios de la inmigración	"Creo que es bueno para España y para Andalucía que vengan a vivir y a trabajar aquí personas nacidas en otros países".
Sectores laborales	"Me parece bien que vengan inmigrantes a ocuparse de los trabajos que no quieren los españoles".
Preferencia por origen	"En mi opinión, debería facilitarse la inmigración de Hispanoamérica más que la de África u otros países".
Límites a la inmigración	"En España ya hay suficientes inmigrantes y no creo que hagan falta más".
Facilidades dadas a los inmigrantes	"En mi opinión, en España empieza a haber muchos inmigrantes porque se les dan bastantes facilidades para quedarse (estudios, atención sanitaria, vivienda...)".
Delincuencia	"El peligro de que aumente la inmigración es que aumenta la delincuencia".

B) Una prueba de comprensión de textos para la que hemos seleccionado cuatro textos periodísticos (los cuatro publicados en el último año en diarios de tirada nacional) de unas diez a quince líneas (la tabla 4 muestra los temas de esos textos). Dos de los textos aparecen completos y tras la lectura se les muestran cuatro enunciados entre los que tienen que reconocer el falso. Los otros dos textos están divididos en cuatro párrafos, uno de los cuales ha sido manipulado para contradecir a los restantes; el alumno debe identificar el fragmento de texto falso o contradictorio. En los cuatro casos, se le pide tras cada respuesta que indique el grado de seguridad o confianza con que sostiene su opción como la correcta ("Muy seguro/a", "Bastante seguro/a", "Poco seguro/a" y "Nada seguro/a"). Tras el último texto se le pregunta por el *razonamiento* que ha seguido para reconocer el texto contradictorio y se le ofrecen cuatro alternativas que se corresponden con tres niveles de conciencia de los procesos de comprensión "no tiene conciencia de razonamiento", "conciencia confusa", o "conciencia del razonamiento".

Tabla 4

Temas de los cuatro textos usados en la prueba de comprensión.

Texto 1	La investigación genética demuestra que sólo hay una raza humana y desautoriza los argumentos del racismo.
Texto 2	El Director de la Guardia Civil desmiente la relación entre aumento de la inmigración y aumento de la delincuencia.
Texto 3	La economía española necesita 200.000 inmigrantes al año para mantener su ritmo de crecimiento.
Texto 4	En el mundo globalizado la sociedad se vuelve multicultural y la identidad individual más libre.

La aplicación se acordó con la Dirección de los cuatro centros que se ofrecieron a colaborar y se desarrolló en horario escolar, contando con el apoyo de los docentes que se encontraban a cargo de grupo en cada caso. En todos ellos fue suficiente con una sesión de 50 minutos para solicitar la participación del alumnado, explicar el modo de responder al cuestionario y realizar la prueba de comprensión y dar tiempo suficiente para que contestasen con esmero a cada pregunta.

Para analizar las actitudes del alumnado se procedió a volcar todas las respuestas abiertas justificando el acuerdo o desacuerdo con cada una de las ocho cuestiones, a agruparlas en categorías en función de las posiciones discursivas que se adoptan y a puntuar las respuestas individuales de acuerdo con la categoría. Las cuatro partes de la prueba de comprensión se calificaron tomando conjuntamente la respuesta a cada texto con el grado de confianza en haber acertado con esa respuesta. La aplicación de este criterio de calificación y la suma de las cuatro puntuaciones (una por texto) genera una variable *Puntuación total en comprensión* de rango 0–20. Complementando dicha variable, se calculan otras tres: *Comprensión* (un punto por cada respuesta correcta, rango 0–4), *Confianza* (un punto por cada respuesta bastante o muy segura, rango 0–4) y *Razonamiento*, explicada anteriormente y con rango 0–3.

Con ayuda del procesador SPSS.10 procedimos en primer lugar al análisis descriptivo de resultados de la muestra total. Posteriormente procedimos al análisis de conglomerados jerárquicos de dos grupos de variables (por una parte *Actitudes* y por otra *Comprensión*), resultando en el primer caso un agrupamiento tipo *cluster* en tres clases de *Actitudes* y en el segundo un *cluster* de *Comprensión* con dos clases. Usando tablas de contingencia y contrastes de porcentajes con Chi-Cuadrado hemos podido analizar la relación entre actitudes expresadas y comprensión de los procesos migratorios.

RESULTADOS

ACTITUDES HACIA LOS INMIGRANTES

Los resultados para cada uno de los ítems del cuestionario de actitudes fueron los que aparecen en las tablas siguientes. En cada opción de respuesta se ha añadido un ejemplo de enunciado característico de la categoría y tomado de entre las respuestas de los sujetos participantes en el estudio.

Concepción acerca de los conflictos de convivencia

Los conflictos son inevitables e irresolubles	
<i>"Cada raza tiene sus costumbres y es normal que a veces choquen"</i>	19,1%
Aunque son inevitables, son resolubles	
<i>"Aunque está cambiando, todavía hay mucho rechazo"</i>	56,3%
Son evitables y resolubles	
<i>"Hay que respetar a toda persona, sin verla como amenaza"</i>	23,1%
No contesta	1,4%

Casi el 80% de los jóvenes entienden que los conflictos de convivencia pueden resolverse y un 23,1% que no tienen que producirse inevitablemente.

Origen de la diversidad de identidades humanas

Determinismo cultural fuerte	
<i>"Eso va con la religión de su país y no se cambia"</i>	51,4%
Determinismo cultural débil	
<i>"Es por la educación que tienen, pero la gente acaba adaptándose"</i>	42%
Libertad individual	
<i>"Va en la voluntad de cada persona, independiente de donde venga"</i>	6%
No contesta	0,6%

El peso de las diferencias culturales es apreciado por el 93,4% y la mayoría (51,4%) entiende que es inútil intentar cambiar los rasgos de identidad de las personas. Sólo un 6% piensa que la elección de identidad es una cuestión de libertad individual.

Consecuencias de la inmigración en Andalucía y en España

Genera perjuicios	
<i>"Si el trabajo se lo dan a moros, nos tendremos que ir nosotros"</i>	19,4%
Produce un beneficio al inmigrante	
<i>"Vienen a ganarse la vida porque no tienen trabajo en su país"</i>	19,1%
Beneficios, con condiciones (regulación, ciertas ocupaciones...)	
<i>"Nos conviene que alguien haga el trabajo que nadie quiere"</i>	28%
Es beneficioso para las dos partes	
<i>"Ellos tienen trabajo y es bueno para la población (pensiones)"</i>	32%
No contesta	1,4%

El 60% del alumnado reconoce que la presencia de inmigrantes es beneficiosa para la sociedad de acogida.

¿Deben ocupar los peores empleos?

Sí, porque es lo que hay y vienen con esa condición	71,7%
No, porque tienen derecho a aspirar a algo mejor	27,4%
No contesta	0,9%

Sectores laborales y condiciones de trabajo

Nos quitan el trabajo <i>"No me creo que los españoles no quieran esos trabajos"</i>	8%
Los inmigrantes trabajan en lo que hay porque lo necesitan <i>"Bueno, si a ellos no les importa hacer esos trabajos..."</i>	44,6%
Son necesarios para ciertos sectores productivos o de servicios <i>"Esos trabajos son necesarios y veo bien que los hagan ellos"</i>	16,9%
Se abusa de su estado de necesidad <i>"No me parece, porque los explotan en trabajos basura"</i>	28,6%
No contesta	1,9%

Aunque un 8% es contrario al empleo de inmigrantes y un 62,5% ve normal que ocupen el segmento inferior en la escala laboral, aproximadamente un 28% de jóvenes muestran una actitud igualitaria, contraria a la discriminación en el trabajo.

Preferencia de origen

Da igual: son todos iguales <i>"Mejor ninguno, porque salen caros, que los aguanten en su país"</i>	6,3%
Mejor los que resulten menos problemáticos <i>"Tenemos el mismo idioma, se adaptan fácil y me caen mejor"</i>	14%
Todos somos iguales en derechos <i>"Quien más lo necesite, porque todos tienen el mismo derecho"</i>	70,9%
No contesta	8,9%

Una amplia mayoría (70,9%) entiende que no se deben poner restricciones en función del lugar de procedencia. Sólo un 14% considera justificado dar prioridad a los latinoamericanos.

Necesidad de controlar o limitar la llegada de nuevos inmigrantes

Son ya excesivos, hay demasiados <i>"Es que pronto va a haber más inmigrantes que españoles"</i>	23,7%
Ya son suficientes, no hacen falta más <i>"Ya está bien, pero van a seguir viniendo para estar mejor"</i>	14,3%
Mejor que no más, para que no empeoren sus condiciones de vida <i>"El problema es que siguen viniendo y no van a tener trabajo"</i>	4%
Los necesitamos y tienen que seguir viniendo, pero en condiciones <i>"Si saben trabajar en lo que hace falta, pueden venir más, legales"</i>	22,3%
Se asume que mientras haya quien necesite emigrar, llegarán más <i>"Si siguen necesitándolo, que vengan, haremos lo que se pueda"</i>	22%
Es un derecho inalienable <i>"Aquí no sobra nadie, hay que recibir con ayuda al que venga"</i>	8,6%
No contesta	5,1%

Aunque las respuestas del alumnado revelan que ha calado en un muy considerable 23,7% (por encima de las respuestas de rechazo en ítems anteriores) el mensaje mediático que habla de "avalancha incontrolable" de inmigrantes, más de la mitad (53%) asumen con normalidad este hecho.

Facilidades para la integración social de los inmigrantes (estudios, atención sanitaria, vivienda...)

Más facilidades que a españoles <i>"Se hace por los inmigrantes lo que no hacen por los de aquí"</i>	14%
Lo mismo que a españoles <i>"Tienen que trabajar para conseguir algo, como los españoles"</i>	8%
Están mejor que en su país <i>"Aquí por lo menos pueden vivir un poco mejor que en su país"</i>	22,6%
Hay que facilitar la integración <i>"Hay que ser solidarios para que puedan vivir como nosotros"</i>	14%
No se les dan tantas facilidades <i>"No se lo encuentran tan fácil como se esperaban antes de venir"</i>	14%
Se les ponen muchos impedimentos <i>"Se les ponen muchísimas dificultades (papeles, vivienda...)"</i>	13,1%
Hay explotación y discriminación <i>"Sus condiciones de vida y trabajo son más bien penosas"</i>	7,1%
No contesta	7,1%

Aunque un 44,6% piensa que los inmigrantes no tienen de qué quejarse (están "mejor que en su país", a veces "como los mismos españoles" e incluso, en opinión de algunos, hasta "mejor que la población local"), un porcentaje ligeramente superior (un 48,2%) entienden que es necesario facilitar condiciones de vida dignas e igualitarias, lo que está lejos de cumplirse en opinión de un 34,2%.

Relación entre inmigración y aumento de la delincuencia

Vienen muchos delincuentes <i>"La mayoría de los delincuentes en España ahora son moros"</i>	14%
Forzados por la necesidad <i>"Están necesitados y se ponen a robar para comer"</i>	25,4%
Sólo una minoría delinque <i>"Es un prejuicio, la mayoría son gente honrada y trabajadora"</i>	4,6%
Igual que entre españoles <i>"Hay muchos más delincuentes que no son inmigrantes"</i>	46%
Más bien son ellos las víctimas <i>"Con la de racistas que hay, el peligro lo tienen ellos"</i>	7,4%
No contesta	2,6%

Puede apreciarse que un 39,4% entiende que hay alguna relación entre inmigración y delincuencia (un 25,4% comprendiéndola); sin embargo, una significativa mayoría (58%) reconoce en esa asociación un prejuicio.

Sometido el conjunto de respuestas que proporcionan los jóvenes al cuestionario de actitudes a un análisis discriminante, se agrupan formando tres clases (*cluster*). Para examinar el perfil de cada clase, las sometimos a un contraste en cada uno de los ítems mediante la prueba de Chi-Cuadrado. Los rasgos que identifican cada clase o grupo permiten relacionar a cada uno con una ideología: *pro-acogida*, *anti-acogida defensiva*, y *anti-acogida pragmática*. Veamos con detalle los resultados (a continuación aparecen reflejados los rasgos en los que los contrastes entre clases ofrecen diferencias significativas):

CLASE 1. IDEOLOGÍA PRO-ACOGIDA

1. Piensan que los conflictos de convivencia intercultural son evitables y resolubles (25,9%).
2. Explican la diversidad humana desde posiciones de determinismo débil: hay condicionantes culturales pero las identidades pueden modificarse (46,6%).
3. Entienden que la inmigración produce beneficios generales (43,9%) y para los propios inmigrantes (22,2%).
4. Asumen (un 73,5%) que los inmigrantes vienen a ocupar los peores puestos de trabajo, porque el mercado laboral los necesita (18,5%), pero a la vez se aprovecha de la necesidad de los inmigrantes y los explota (36%).
5. No tienen preferencia por inmigrantes de una procedencia u otra, porque piensan que todas las personas somos iguales y tenemos los mismos derechos (83,1%).
6. Justifican la entrada de nuevos inmigrantes porque hay quienes lo siguen necesitando (40,2%), porque tienen ese derecho inalienable (15,3%) y porque nuestra sociedad y nuestra economía necesitan una entrada regulada de inmigrantes (39,2%).

7. Aunque en parte creen que a los inmigrantes se les dan las mismas facilidades que a los españoles (12,2%), justificadas por la necesidad de favorecer la integración (18%), otros piensan que no se dan tantas facilidades (19%), sino más bien que se les ponen muchos impedimentos (14,3%).

8. Niegan la relación entre inmigración y delincuencia (55,6%) y apuntan que los inmigrantes se encuentran en una posición vulnerable que les hace víctimas probables (9%).

CLASE 2. IDEOLOGÍA ANTI-ACOGIDA DEFENSIVA

1. Analizan los conflictos interculturales de un modo simple: son un hecho inevitable que no requiere otra explicación (22,5%), y la experiencia confirma esa inevitabilidad y las dificultades para superar dichos conflictos (59,2%).

2. Explican la diversidad humana con concepciones deterministas fuertes (58,3%), aunque apelan también a la voluntad personal y los rasgos psicológicos individuales (8,3%).

3. Entienden que la inmigración puede perjudicarles (34,2%) y sólo produce beneficios cuando está controlada y subordinada a los intereses de la sociedad de acogida (31,7%).

4. Creen que los inmigrantes representan una competencia laboral (17,5%), pero les parece bien su presencia, porque están acuciados por la necesidad, siempre que se limiten a ocuparse en labores rechazadas por los españoles (53,3%).

5. Muchos no tienen preferencia por inmigrantes de una procedencia u otra, porque todos les parecen igualmente indeseables (13,3%). Como mal menor, están dispuestos a aceptar a los que resulten menos problemáticos (19,2%).

6. No son partidarios de la entrada de nuevos inmigrantes porque los que están son ya demasiados (55,8%) o más que suficientes para atender las necesidades y demandas del mercado laboral (29,2%).

7. Tienen a pensar que los inmigrantes prefieren quedarse porque aquí están mucho mejor que en sus países de origen (35%), incluso mejor que los mismos españoles (31,7%).

8. Para la mayoría está fuera de duda la relación entre inmigración y delincuencia, porque muchos inmigrantes son delincuentes (27,5%).

CLASE 3: IDEOLOGÍA ANTI-ACOGIDA PRAGMÁTICA

1. Analizan los conflictos interculturales de modo complejo y dinámico, conscientes de que son evitables y resolubles (27%).

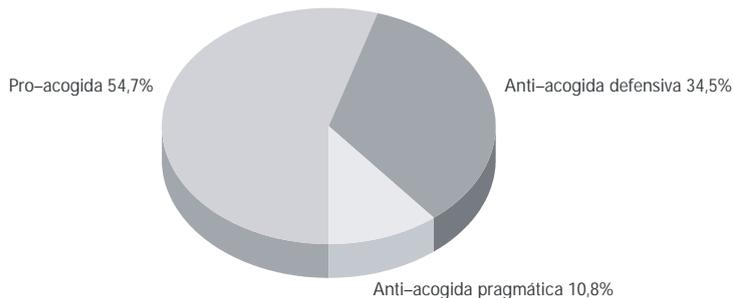
2. Explican la diversidad humana desde el determinismo débil, con concepciones ambientalistas en las que los rasgos heredados son modificables (48,6%).

3. Sin embargo, sostienen que la inmigración sólo produce perjuicios (29,7%).

4. Saben que se abusa de la posición de debilidad de los inmigrantes y se los explota (45,9%).
5. En su opinión hay una cantidad excesiva (40,5%) o ya suficiente (37,8%) de inmigrantes, por lo que habría que restringir drásticamente la llegada de nuevos inmigrantes.
6. Piensan que a los inmigrantes no sólo se les ponen muchos impedimentos (48,6%), sino que se les discrimina y se les explota (29,7%).
7. Entienden que en esas circunstancias muchos se vean, forzados por las circunstancias, a delinquir (35,1%).

La distribución de estas tres clases en nuestra muestra resultó ser la que muestra la figura 1.

Figura 1
Distribución de las tres ideologías (pro-acogida, anti-acogida defensiva y anti-acogida pragmática) en la muestra de estudiantes de educación secundaria



Sin que el dato pretenda ser concluyente, ni siquiera representativo, la presencia de las tres ideologías identificadas en nuestra muestra es sensiblemente desigual: mientras que más de la mitad de los jóvenes (54,7%) comparten la ideología *pro-acogida*, poco más de un tercio (34,5%) se identifican con unas actitudes contrarias a la presencia de inmigrantes (ideología *anti-acogida defensiva*) y poco más de la décima parte (10,8%) muestran actitudes que podríamos calificar de paradójicas, por cuanto parecen estar en contra de la inmigración, pero no de los inmigrantes (ideología *anti-acogida pragmática*).

¿Qué factores pueden estar influyendo en la adopción de una posición ideológica u otra respecto a las migraciones? Para ello, analizamos el perfil de cada grupo en términos de experiencia migratoria y resultados en la prueba de comprensión.

DIFERENCIAS ENTRE LAS CLASES EN SU EXPERIENCIA Y COMPRENSIÓN DE LOS FENÓMENOS MIGRATORIOS

¿Quiénes componen cada uno de los tres grupos resultantes? Aplicando nuevamente contrastes de Chi-Cuadrado entre las tres clases en cada uno de los descriptores del perfil sociodemográfico, la experiencia migratoria y las puntuaciones en la prueba de comprensión de textos, los resultados son los siguientes (sólo se mencionan los aspectos en los que se encuentran diferencias significativas entre los grupos):

CLASE 1. IDEOLOGÍA PRO-ACOGIDA

Perfil sociodemográfico

1. Lo integran el 66,8% de las mujeres de la muestra.
2. Reúne al 58,7% de los estudiantes de 17 años.

Experiencia con migraciones

3. Forman parte del él el 57,5% de los hijos de padres no sevillanos y el 77,8% de los hijos de padres no españoles.
4. El 69,7% tiene amigos o conocidos cercanos de origen extranjero.

Perfil de comprensión

5. Señala las respuestas correctas en los cuatro textos y lo hace muy o bastante seguro en casi todos los casos (texto 1, 8,5%; texto 2, 61,9%; texto 3, 14,3% y texto 4, 53,4%). Incluso cuando está inseguro, también acierta (en el texto 3, 23,8%).
6. Esta clase reúne a quienes obtienen altas puntuaciones en Comprensión: 3 (30,2%) o 4 (16,9%).
7. Sus integrantes muestran una moderada Confianza en su capacidad de comprensión: 2 (30,2%) o 3 (29,6%).
8. Paradójicamente, muchos de sus integrantes (28%) son "Nada conscientes de sus razonamientos".
9. Más de la mitad de sus integrantes obtienen altas puntuaciones totales en Metacomprensión: 3 (36,5%) o 4 (15,9%).

CLASE 2. IDEOLOGÍA ANTI-ACOGIDA DEFENSIVA

Perfil sociodemográfico

1. Integran esta clase el 62,1% de los hombres de la muestra.
2. Reúne al 45,2% de los estudiantes de 15 años y al 50% de los de 19 años.

Experiencia con migraciones

3. El 93,3% son nacidos en Sevilla de padres sevillanos o de las provincias limítrofes (79,2%).
4. El 43,3% no tiene amigos o conocidos cercanos de origen extranjero.

Perfil de comprensión

5. Fracasan en señalar las respuestas correctas en los cuatro textos y lo hacen en general inseguros (texto 1, 29,2%; texto 2, 20,8%; texto 3, 44,2% y texto 4, 30,8%). Fallan incluso cuando están muy o bastante seguros de haber acertado (texto 1, 33,3%) y sólo son capaces de acertar dudando (texto 3, 17,5%).
6. Esta clase reúne a quienes obtienen bajas puntuaciones (de 0 a 2) en Comprensión (67%).
7. Sus integrantes muestran una escasa Confianza (0 o 1) en su capacidad de comprensión (36,6%).
8. Casi dos tercios de sus integrantes obtienen bajas puntuaciones totales en Metacomprensión: 1 (15,8%) o 2 (46,7%).

CLASE 3: IDEOLOGÍA ANTI-ACOGIDA PRAGMÁTICA

Perfil sociodemográfico

1. Esta clase reúne al 46,6% de los estudiantes de 17-18 años.

Experiencia con migraciones

2. El 83,8% son hijos de padres de Sevilla o las provincias limítrofes.
3. El 44,4% no tiene amigos de origen extranjero.

Perfil de comprensión

4. Tienen un desempeño irregular en la prueba de comprensión. Aciertan con bastante seguridad en el texto 1 (27%) y se muestran inseguros al acertar el texto 4 (32,4%).
5. Obtienen puntuaciones pobres (1) en Confianza (24,3%).
6. Sorprendentemente, a pesar de su inseguridad en el texto 4, destacan por su conciencia de sus razonamientos en ese texto (32,4%).
7. Obtienen puntuaciones totales en Metacomprensión aceptables: 3 (40,5%).

Nos encontramos con que el grupo identificado con la ideología *pro-acogida*, además de ser de composición mayoritariamente femenina, es el que reúne simultáneamente más experiencia directa con el fenómeno migratorio (casi un 70% tiene amigos de origen inmigrante y en algunos casos ellos mismos o sus progenitores han emigrado) y una mejor comprensión de los fenómenos relacionados con la migración y la convivencia.

En el extremo opuesto, nos encontramos con que la clase identificada con la ideo-

logía *anti-acogida defensiva*, es decir, el que expresa mayor rechazo, además de ser de composición mayoritariamente masculina, agrupa a quienes tienen menor experiencia directa con el fenómeno migratorio y una peor comprensión de los textos.

Por último, el grupo *anti-acogida pragmático* que parece justificar sus actitudes anti-inmigración en razones pro-inmigrantes, resulta tener tan escasa experiencia directa como el grupo de ideología defensiva y un rendimiento irregular en la prueba de comprensión: su nivel de aciertos es, muy por debajo del grupo pro-acogida, sensiblemente mejor que el del grupo de ideología anti-acogida defensiva, con el que coinciden, sin embargo, en la poca confianza y seguridad en sus aciertos.

Vistos estos resultados, intentamos comprobar si aparece alguna correlación entre los rendimientos en comprensión y los distintos perfiles ideológicos ante los fenómenos migratorios. Al no encontrar ninguna correlación significativa en el conjunto de la muestra, optamos por dicotomizar los perfiles de comprensión en dos categorías: Comprensión (niveles medio y alto de comprensión y conciencia de comprensión) y Baja comprensión (nivel bajo de comprensión y de conciencia de comprensión). Al cruzar los resultados en esta nueva dimensión con los tres grupos definidos por sus actitudes, obtenemos el siguiente resultado (tabla 5):

Tabla 5
Relación entre actitudes (ideologías) y comprensión de los fenómenos migratorios

Ideología	Comprensión	
	Comprensión	Baja comprensión
Pro-acogida	28,9%	25,7%
Anti-acogida defensiva	12%	22,5%
Anti-acogida pragmática	3,8%	7%

Como puede verse en la tabla anterior, *la mayoría* de quienes tienen alta comprensión manifiestan una ideología pro-acogida (28,9%, frente a 15,8%), al igual que *la mayoría* de quienes expresan una ideología anti-acogida tienen baja comprensión (29,5%, frente a 15,8%). No obstante, es muy significativo el grupo de quienes tienen baja comprensión e ideología pro-acogida a la vez (25,7%), así como el de aquellos que manifestándose anti-acogida parecen tener suficiente comprensión de los fenómenos migratorios (15,8%, frente a 29,5%).

DISCUSIÓN

Los primeros resultados obtenidos parecen informar de una tendencia general en la configuración de los sistemas de ideas y creencias relativos a los inmigrantes y los fenó-

menos migratorios: a mayor comprensión, menos prejuicios, y viceversa. Este resultado apoyaría en líneas generales la *hipótesis de la ignorancia*, de acuerdo con la cual, a mayor capacidad de acceso a la información y al conocimiento, más flexibilidad tiene el sujeto para distanciarse críticamente de los estereotipos y prejuicios. Sin embargo, los resultados de cruzar las clases ideológicas con los perfiles de comprensión (tabla 5) pone de manifiesto que dicha hipótesis, que podría explicar satisfactoriamente el 58,5% de los casos, no es aplicable para las 2/5 partes de la muestra cuyos resultados la contradicen abiertamente (41,5%).

El alcance del presente estudio no puede determinar qué otros factores pueden estar afectando a la conformación de las ideologías, pero encontramos una pista valiosa, aunque tampoco definitiva, en el dato que señala que el grupo pro-acogida es el que tiene mayor experiencia directa con el hecho migratorio. Al igual que ocurre con la comprensión, no todos aquellos que tienen experiencia migratoria o amigos extranjeros se sitúan en el grupo pro-acogida, al tiempo que una parte de este grupo carece de dicha experiencia. Posteriores estudios podrán aclarar el peso de este factor en la adopción de una actitud u otra y, en su caso, en su posterior evolución.

Constatar empíricamente las limitaciones de la denominada *hipótesis de la ignorancia* nos permite, al menos, dos conclusiones para seguir avanzando en la comprensión de los procesos de conformación de las identidades ideológicas acerca de los fenómenos migratorios y en sus aplicaciones prácticas en acciones de sensibilización y educación para prevenir el racismo y la xenofobia:

1. Además del factor "comprensión y conciencia de los fenómenos migratorios" aquí estudiado, es necesario seguir investigando para identificar otros factores influyentes en la conformación de las actitudes de la población acerca de la inmigración y los inmigrantes. El desafío inmediato es estudiar más ampliamente qué otros factores sociales y personales coinciden en quienes integran esos dos grupos que contradicen la expectativa básica de la *hipótesis de la ignorancia*: los pro-acogida "ignorantes" y los "no ignorantes" anti-acogida.

2. El diseño de acciones educativas orientadas a combatir los prejuicios racistas o xenófobos no puede seguir acogiéndose ni explícita ni implícitamente a la *hipótesis de la ignorancia*. Informar y explicar no basta. Los jóvenes muestran un aceptable grado de conocimiento y, aun así, persisten actitudes anti-acogida. Esto no quiere decir que haya que desistir de hacer campañas educativas centradas en la comprensión y la toma de conciencia, porque se ha demostrado que es un factor de un peso significativo, sino que no podemos confiar en que este tipo de acciones sean suficientes en todos los casos.

El futuro de la educación intercultural: la LOCE

Eva M^a Aguaded Ramírez

Departamento M.I.D.E.

Universidad de Granada

INTRODUCCIÓN

Vivimos en una sociedad cada vez más multicultural, en la que, cada vez más, la diversidad étnica y la inmigración afectan con fuerza a todos los aspectos de la Europa Comunitaria y obliga a la escuela a replantearse su función social y a introducir cambios que se dirigen hacia lo que se denomina educación intercultural. El enseñar en clases cada vez más heterogéneas y más diversas culturalmente se ha convertido en uno de los primeros retos de la labor educativa para muchos docentes.

En España el fenómeno multicultural es más reciente, pero la vertiginosa rapidez de los cambios cultural, tecnológico y productivo nos sitúa ante un horizonte de frecuentes readaptaciones, actualizaciones y nuevas cualificaciones. De hecho, la realidad social y económica de España ha variado sustancialmente, habiéndose originado una pluralidad sociocultural derivada en buena medida de los movimientos migratorios por los que nuestro país, y especialmente nuestra Región, ha pasado a ser receptor de ciudadanos migrantes, así como de un creciente número de solicitantes de asilo y de refu-

giados. Esta realidad nos reclama de la educación una especial atención hacia los fenómenos relacionados con la diversidad del alumnado para prevenir y resolver los problemas de exclusión social, discriminación, racismo, xenofobia, inadaptación, fracaso y absentismo escolar, problemas que inciden con mayor fuerza en aquellas personas que están en situación de desventaja social, cultural, económica, familiar, escolar o personal. Por otra parte, la pluralidad sociocultural constituye un factor potencialmente enriquecedor de una escuela integradora y plural, en la medida en que esa pluralidad sirva para la educación en la tolerancia y para el conocimiento mutuo.

Así que, aunque en España no existe una tradición lo suficientemente sólida, tenemos que pensar que ya, desde los primeros planteamientos legislativos, se está protegiendo la educación que le vamos a ofrecer todos nuestros alumnos, como se puede observar en las siguientes reflexiones sobre las leyes que enmarcan al sistema educativo actual en lo referente a la atención a todas las personas por igual:

- La Constitución Española ha atribuido a todos los españoles el derecho a la educación y ha encomendado a los poderes públicos que promuevan las condiciones y remuevan los obstáculos, para que este derecho sea disfrutado en condiciones de igualdad por todos los ciudadanos.

Siendo, pues, la educación un derecho social básico, compete a los poderes públicos el desarrollo de las acciones positivas necesarias para su efectivo disfrute.

- El Real Decreto 1174/1983, de 27 de abril, sobre Educación Compensatoria, impulsó un conjunto de iniciativas destinadas a mejorar las condiciones de acceso y permanencia de determinadas personas en situación de desventaja ante un sistema educativo que en ese momento presentaba desajustes, insuficiencias y disfunciones que agravaban aún más las diferencias de partida.

- La Ley 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE), reconoció ese derecho a todos los españoles y a los extranjeros residentes en España, sin que en ningún caso el ejercicio del mismo pudiera estar limitado por razones sociales, económicas o de residencia.

- El Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado.

- La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), que establece como principios básicos del sistema educativo la atención a la diversidad y la comprensividad dedica su Título V a la compensación de las desigualdades, estableciendo los principios rectores para que la Administración educativa adopte las medidas de discriminación positiva que puedan hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación.

Señala como prioridades de compensación educativa la escolarización en la educación infantil de los alumnos en situación de desventaja económica, geográfica o de otro tipo; la garantía de un puesto escolar para todos, la adaptación de la programación docente y la organización de los centros, garantizando además un sistema público de ayudas al estudio y previendo la realización, mediante convenio con otras administraciones y entidades colaboradoras, de acciones y programas de compensación educativa.

– La Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes, ha definido la población escolar con necesidades educativas especiales, refiriéndose, de una parte, a los alumnos con necesidades derivadas de discapacidad y trastornos de la conducta, y, de otra, a los alumnos con necesidades asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas.

– Por su naturaleza y especificidad, la ordenación del primero de los grupos se ha realizado mediante el Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, de Ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales, en el que se regulan los aspectos relativos a la ordenación, la planificación de recursos y la organización educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales temporales o permanentes cuyo origen puede atribuirse, fundamentalmente, a la historia educativa y escolar de los alumnos, a condiciones personales de sobredotación o a condiciones igualmente personales de discapacidad sensorial, motora o psíquica.

– El Real Decreto 299/1996, de 28 de febrero, de Ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación, regula los aspectos relativos a la ordenación de las actuaciones de compensación educativa dirigidas a prevenir y compensar las desigualdades de acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo de las personas, grupos o territorios en situación de desventaja por factores sociales, económicos, geográficos, étnicos o de cualquier otra índole personal o social, articulándose todo ello desde una doble perspectiva; una, la que dirige las acciones a los alumnos que pueden hacer uso normalizado de los servicios educativos; y otra, las medidas y acciones que se establezcan para prevenir las consecuencias derivadas del uso irregular o asistemático por razones de salud o itinerancia.

– Por otra parte, la Ley Orgánica 9/1995 ha determinado la obligación que los centros docentes sostenidos con fondos públicos tienen de escolarizar a estos alumnos, con los límites y proporciones que se establezcan y de modo proporcionado entre todos los centros de la zona de que se trate.

– Además de los diferentes Reales Decretos y Órdenes, que, por cuestión de espacio, no explicitamos en este texto, en las diferentes comunidades autónomas han ido saliendo diversos documentos, que venían a cubrir las carencias, en materia de Educación a las personas con necesidades educativas especiales, a personas de otras culturas, razas, religiones, etc..., que, los establecimientos legales válidos para todo el Estado Español, tenían y que, por tanto, también implicaban a las prácticas educativas, por lo que se publicaron leyes, como la Ley de Solidaridad de 1999, editada en Andalucía.

En esta ley la educación y la formación tienen una dimensión más completa que la que tradicionalmente se les ha otorgado y tienen una decisiva importancia en el desarrollo de la persona en el seno de una sociedad tolerante y solidaria basada en los principios de respeto de los derechos humanos y de la igualdad de oportunidades.

En consecuencia, se exige y demanda a la Administración educativa que aporte los recursos necesarios para garantizar que el derecho a la educación no se vea obstaculizado por factores relacionados con la desigualdad social, por lo que las demandas, las medidas y acciones educativas deben ajustarse a los principios de globalización y con-

vergencia de las intervenciones, de normalización de servicios, de atención a la diversidad, de flexibilidad en la respuesta educativa y de integración, incorporación e inserción social.

En el marco de estos textos legales, se podían y se exigía poner en práctica una Educación en la que tienen igualdad de oportunidades todo el alumnado que accede al Sistema Educativo, pero veamos qué pasará con la Educación Intercultural, cuando haya que ponerla en marcha desde la Ley Educativa que comenzará ponerse en marcha en la Ley Orgánica de Calidad Educativa.

PRINCIPIOS Y CAMBIOS QUE SUPONE LA L.O.C.E.

Si hacemos un estudio profundo de la llamada Ley de Calidad, podemos hacer un resumen de los principales puntos que definen los cambios que supone respecto a la anterior Ley Orgánica, la L.O.G.S.E., obviando, por problemas de espacio, lo referente a la formación del profesorado y a la dirección de los centros.

Los puntos a los que nos referimos son los siguientes:

MEDIDAS GENERALES

La jefatura de cada departamento será desempeñada por un funcionario del cuerpo de catedráticos de enseñanza secundaria titular de alguna de las especialidades integradas en los respectivos departamentos.

La autonomía organizativa se concretará en la programación general anual y en los reglamentos de régimen interior. La programación general anual será elaborada por el equipo directivo, oído el claustro.

“Medidas de refuerzo educativo”, para secundaria, no en las demás etapas.

No hay alusión alguna a los especialistas de educación especial, sólo dice que la administración educativa formará adecuadamente al profesorado para que atender al alumnado con n.e.e.

Los alumnos podrán ser elegidos miembros del consejo escolar, a partir del tercer curso de la educación secundaria obligatoria. en ningún caso podrá ser elegido un alumno que haya sido objeto de sanción por conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro durante el curso en que tenga lugar la celebración de las elecciones.

Tanto el consejo escolar como el claustro —ahora denominados órganos de control y gestión— se ven vaciados de competencias, las cuales en su mayoría se reducen a ser oídos e informados. ahora los únicos documentos cuya aprobación compete al consejo son el reglamento de régimen interior y el presupuesto y al claustro tan solo el pro-

yecto educativo —el cual de ser competencia del conjunto de la comunidad, es decir, deja de ser un proyecto educativo—. La programación general —y se entiende que la memoria anual— pasa a ser competencia exclusiva de la dirección.

Con esta novedosa división entre órganos de gobierno y órganos de control y gestión cabría preguntarse si no estamos asistiendo a una burla del artículo 27.7 de la constitución, el cual establece que profesores, padres y alumnos intervendrán en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos.

El consejo escolar de los concertados tiene muchas más competencias —que en la práctica no asumen— que el de los públicos y elige, de acuerdo con el titular, al director.

Las nuevas propuestas de calidad se reducen en exclusiva a la sustitución del obsoleto certificado de aptitud pedagógica para los profesores de secundaria por el denominado título de especialización didáctica.

Al profesor se le obliga a confiar en los libros de texto (que de acuerdo con la adicional tercera se convierten en obligatorios) y nada se dice sobre las bibliotecas escolares (pese a que se concede, sobre el papel, gran importancia a lectura). Esto choca con la intención de promover el trabajo autónomo de unos alumnos —los cuales han de seguir las directrices del profesor—, trabajo sobre el cual no se da ninguna indicación en el proyecto de ley, con lo que esta propuesta difícilmente pasará de ser un brindis al sol. En realidad, el estudio —deber básico de los alumnos— no pasa de ser una mera actitud receptiva. estamos ante una ley cuyo principal propósito no es elevar la calidad de nuestro sistema educativo, sino simplemente segregar a los buenos estudiantes de los malos, en el entendido —refutado empíricamente una y otra vez— de que de este modo se eleva el rendimiento escolar de los primeros.

Idiomas. Se establecerán tres niveles en estas enseñanzas: básico, medio y avanzado. A los alumnos de secundaria y FP, se les facilitará la realización de pruebas homologadas en los institutos para obtener el certificado oficial de lenguas extranjeras.

Religión. Esta asignatura seguirá siendo voluntaria y evaluable. se creará un área, denominada sociedad, cultura y religión, que se desdoblará en dos asignaturas, para estudiar el fenómeno religioso desde dos enfoques distintos: uno confesional y otro aconfesional (estudio de la religión desde el punto de vista histórico y cultural). En secundaria, ambas asignaturas serán evaluables y su calificación constará en el expediente; en bachillerato, también serán evaluables pero no computables para la nota media.

Habrán exámenes extraordinarios antes de finalizar el año académico para recuperar asignaturas, es decir serán en junio en vez de en septiembre

Una cuestión importante es que se podrán matricular en formación profesional de grado superior alumnos suspendidos en la PGB. Siempre que acrediten, mediante la realización de otra prueba distinta, una suficiente preparación.

Del profesorado interino no se dice nada. Pero, a la vista de lo expuesto, no es difícil adivinar que será dedicado, principalmente, a ocupar las plazas que, lógicamente, se producirán en la ESO (claro que el artículo 59.1.a prevé incentivos profesionales o económicos para quienes se hagan cargo de esta etapa educativa).

Jerarquización de la organización escolar: cuerpos de catedráticos/as y de directores/as, pérdida real de la autonomía de los centros educativos.

Los centros públicos de educación infantil, de primaria, de educación secundaria obligatoria, de bachillerato y de formación profesional se denominarán, respectivamente, escuelas infantiles, colegios de educación primaria, institutos de educación secundaria e institutos de formación profesional y, así, vuelven a separar los institutos de secundaria en bachillerato y formación profesional.

“Si se agrupa a los alumnos que van peor en un mismo grupo, quienes van a darle clase son los que no pueden elegir”, es decir los interinos con menos experiencia.

Establecimiento de categorías de centros (*“especialización curricular de centros”*).

“Deja de contemplar la orientación psicopedagógica como factor de mejora del sistema educativo”.

Desde el punto de vista pedagógico es más adecuado evaluar al final de cada ciclo (como se hace ahora) y no de cada curso porque permite a todos los alumnos adquirir los conocimientos a su propio ritmo y cuando se llega al suspenso, la repetición significa que las soluciones llegan tarde.

La nota obtenida en la asignatura de religión o en su alternativa computa en el expediente académico, si bien no se tendrá en cuenta para pasar de curso.

Los profesores tendrán derecho a asistencia jurídica en los conflictos con sus alumnos.

El documento base de la nueva ley señala que el calendario escolar tendrá un mínimo legal de 175 días lectivos por año académico, algo superior a la media actual de las comunidades autónomas.

El anteproyecto elimina la autorización administrativa previa a los libros de texto. Los editores sólo deberán respetar los principios de la constitución y los decretos de enseñanzas mínimas.

Los criterios para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos, cuando no existan plazas suficientes, serán aplicados por el correspondiente equipo directivo de acuerdo con la regulación de la administración educativa competente. Se regirán por los siguientes criterios prioritarios: renta per cápita de la unidad familiar, proximidad del domicilio, existencia de hermanos matriculados en el centro y condición legal de familia numerosa. Para las enseñanzas no obligatorias se podrá considerar además el expediente académico.

De los tres grandes ámbitos en que se integraba el trabajo de orientación educativa con la LOGSE, a saber, el plan de orientación académica y profesional, el plan de acción tutorial y el plan de atención a los procesos de enseñanza–aprendizaje, sólo se conserva mínimamente, el primero.

La ley desprecia el trabajo de acción tutorial y la concepción de la tutoría inserta en el propio trabajo del profesorado, sea tutor/a o no y entiende que para trabajar la tutoría hay que premiarla con dinero o con incentivos profesionales buscando a alguien que quiera hacerse cargo de ella por interés mercantil.

La ley no cree que la tutoría sea un instrumento imprescindible para empezar a solucionar muchos de los problemas de convivencia de los que nos quejamos en los centros. Tan poco cree esto, que no pone a su cargo a los profesionales que en la ley aparecen como más prestigiados y preparados (los y las catedráticos/as).

Plantea motivaciones económicas y profesionales para encontrar a alguien que quiera hacerse cargo de la tutoría. Toda una declaración de valores.

Algo similar podemos decir de las medidas para atender los procesos de enseñanza–aprendizaje y las medidas de atención a la diversidad. Existe un vacío absoluto en la ley dirigido a implementar estas medidas. cuando se hace mención de los problemas de aprendizaje es para establecer los mecanismos que permitan apartar al alumnado con déficits del currículo normalizado y en cómo sacar del sistema al alumnado que pueda tenerlos, alumnado extranjero, alumnado con necesidades educativas específicas, alumnado repetidor, alumnado de compensación educativa, etc.

Nada se dice de las medidas de atención a la diversidad de carácter general ni de carácter específico, ni del profesorado que las va a aplicar o a participar en ellas. Ni siquiera sabemos si se van a mantener.

Respecto de los profesionales que han venido trabajando la orientación de forma más directa, el profesorado de psicología y pedagogía, no se les reconoce ni siquiera el derecho a ser jefe/a del departamento de orientación, rango que queda en exclusividad para los catedráticos/as y van a quedar relegados a aportar su firma y saber técnico para hacer evaluaciones psicopedagógicas, dictámenes, consejos orientadores y demás, que quedarán diseñados, organizados, dinamizados y coordinados e informados en la comisión de coordinación pedagógica por la presencia de quienes esta ley coloca como jefes/as del departamento de orientación.

Los centros docentes, en virtud de su autonomía pedagógica y de organización contemplada en la presente ley, podrán ofrecer proyectos educativos que refuercen y amplíen determinados aspectos del currículo referidos a los ámbitos lingüístico, humanístico, científico, tecnológico, artístico, deportivo y de las tecnologías de la información y de las comunicaciones. Estos proyectos tendrán como finalidad conseguir la máxima calidad educativa en los ámbitos correspondientes y servir de referencia para promover programas de innovación.

Las administraciones educativas, en los términos establecidos en el artículo 95 de esta ley, realizarán una evaluación general de diagnóstico, que tendrá como finalidad comprobar el grado de adquisición de las competencias básicas de este nivel educativo. Esta prueba carecerá de efectos académicos y tendrá carácter informativo y orientador para los centros, el profesorado, las familias y los alumnos.

El estado, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas, desarrollará programas destinados a premiar la excelencia y el especial esfuerzo y rendimiento académico de los alumnos, así como el de los profesores y los centros docentes por su labor y por la calidad de los servicios que presten.

Los alumnos podrán permanecer escolarizados en régimen ordinario hasta los dieciocho años de edad, siempre que el equipo de evaluación considere que, de acuerdo con sus actitudes e intereses, puedan obtener el título de graduado en educación secundaria obligatoria o cursar con aprovechamiento un programa de iniciación profesional.

No afronta un plan completo de integración que se desarrolle a lo largo de todas las etapas educativas, más allá de la escolaridad obligatoria, desatendiendo además etapas prioritarias como la educación temprana,

ETAPA PREESCOLAR/ETAPA INFANTIL

Reduce la visión educativa en los primeros años.

Educación preescolar, para niños de hasta 3 años y de carácter meramente voluntario y la educación infantil, de 3 a 6 años, que será voluntaria y gratuita. Esto significa que los centros concertados (privados sostenidos con fondos públicos) no podrán cobrar, como hacían hasta ahora, por esta enseñanza.

El tramo de educación infantil de 3 a 6 años será objeto de concertación, con lo que se dará amplia satisfacción a una de las reivindicaciones favoritas de la enseñanza privada. Además en este tramo, pese a no ser obligatorio, se iniciará el aprendizaje de la lectura y de la escritura, con lo que se incurre en el riesgo de retraso —o quizás de creación de otro itinerario— de los alumnos que accedan directamente al sistema educativo a los seis años.

La ley de calidad de la enseñanza garantiza la gratuidad de la educación infantil (3–6 años). Seguirá teniendo carácter voluntario y se desarrollará en dos ciclos. El primero (de 0 a 3 años) tendrá un carácter educativo y asistencial. Entre los 3 y los 6 años, se iniciará el aprendizaje de técnicas de lectura y escritura, el desarrollo de habilidades del razonamiento numérico, el estudio de una lengua extranjera y el de las tecnologías de la información y la comunicación.

Se conciertan los puestos escolares de infantil.

La educación preescolar será atendida por “profesionales con la debida cualificación”, sin indicar de qué profesionales se habla, aunque, por exclusión, se entiende que no son los pertenecientes a los “cuerpos docentes”, sino a otros profesionales (¿serán los monitores escolares, es decir, los actuales “técnicos superiores en educación infantil”?). En el nivel de educación infantil, además de la maestra o maestro con esta especialidad, habrá especialistas en lengua extranjera y en tecnologías de la información y la comunicación, los primeros, probablemente, del “cuerpo de maestros”, y los segundos... no sabemos, pues esta especialidad no existe en el mencionado cuerpo.

Desaparecen las medidas preventivas y compensadoras en la etapa de educación infantil.

En infantil, la evaluación será continua y por áreas, no global.

EDUCACIÓN PRIMARIA

Las áreas que se estudiarán en educación primaria serán: ciencia y sociedad; educación física; formación histórica y geográfica; lengua castellana; lengua extranjera; y matemáticas. Además en cada comunidad con lengua cooficial se programará la enseñanza de ésta.

Durante esta etapa se dará preferencia al desarrollo de habilidades de lectura, escritura y cálculo, se potenciarán las áreas instrumentales (lengua y matemáticas) y las lenguas extranjeras.

La práctica desaparición en primaria y en secundaria del área artística.

De la educación primaria se harán cargo profesionales del “cuerpo de maestros”, generalistas y con las especialidades de educación artística, educación física y lengua extranjera, además del profesorado de apoyo, así como, en los casos que se requiera, una contratada o contratado laboral, equiparado a la interinidad, para las clases de “sociedad, cultura y religión” confesional (ahora se llama así la clase de religión), pues las clases de “sociedad, cultura y religión” aconfesional las dará la maestra/o de turno.

En educación primaria suprimen la educación artística y la literatura (tanto la castellana como la de las lenguas de las CCAA).

En educación primaria desdoblan el área de conocimiento del medio natural, social y cultural en dos áreas: ciencia y sociedad; y formación histórica y geográfica. No sabemos la mejora de la calidad que supone este cambio de nombre y desdoble de un área que además imparte el mismo profesor: el tutor.

EDUCACIÓN SECUNDARIA

No se contemplan medidas preventivas anteriores a la educación secundaria obligatoria.

Se separa a los alumnos según su rendimiento académico en edades demasiado tempranas.

No se quita la selectividad, sólo cambia de nombre, habrá dos selectividades en lugar de una; por un lado, pondrán una reválida al final de bachillerato, que examinará de dos cursos y si no apruebas, no tienes el título de bachiller, por otro el examen de entrada a las facultades. Al organizar un sistema de acceso por universidades, será difícil lograr que las pruebas tengan un sistema de selección similar en todas las comunidades. Los estudiantes dispondrán de cuatro oportunidades para aprobar dicho examen. La introducción de un examen oral de lengua extranjera en la reválida.

Los alumnos mayores de quince años que presenten graves problemas de adaptación a la educación secundaria obligatoria se podrán incorporar a los programas de iniciación profesional establecidos en esta ley (1).

La ley de calidad sólo fomenta una FP de escasa cualificación para los que han fracasado en los estudios.

Separa a los alumnos por aulas según su rendimiento, lo que llevará a dividir a los alumnos a los 14 años en tres itinerarios (uno al bachillerato, otro a la FP y otro hacia la salida del sistema educativo).

Todos aquellos alumnos que hayan aprobado todas las asignaturas de un itinerario en bachillerato, pero que no hayan aprobado la prueba general de bachillerato (PGB o reválida), obtendrán un certificado con efectos laborales y podrán acceder también, mediante una prueba, a la formación profesional de grado superior.

“En casos excepcionales y siguiendo las condiciones que establezca el gobierno, un alumno podrá superar el último curso de la educación secundaria obligatoria, aunque le falte alguna asignatura por aprobar”.

La nota que figurará en el título de bachiller será la media hecha entre el expediente y la calificación obtenida en la prueba general de bachillerato (la reválida). Si el examen no se supera en cuatro convocatorias, el aspirante podrá presentarse por la vía establecida para los mayores de 23 años.

La PGB será una prueba externa al centro educativo, se referirá a todas las asignaturas de la modalidad del bachillerato elegida y comprenderá un examen de lengua extranjera con una parte oral. El resto de los ejercicios serán escritos.

Los centros con problemas de plazas tendrán la posibilidad de hacer una evaluación complementaria de conocimientos (como una segunda reválida), que computará un 40%, frente al 60% del expediente del bachillerato.

En la E.S.O. desaparecen de ciclos y la repetición de curso, si se suspenden al menos tres asignaturas. Cada curso podrá repetirse sólo una vez. La evaluación se realizará por asignaturas al final de cada uno de los cuatro cursos.

Los alumnos podrán realizar una prueba extraordinaria de las asignaturas que no hayan superado, que será en junio. Una vez realizada esta prueba, cuando el número de asignaturas no aprobadas sea superior a dos, el alumno deberá permanecer otro año en el mismo curso.

En 3º, a los 14 años, los alumnos deberán escoger un itinerario entre dos posibles: el de orientación técnico-profesional y el de orientación científico-humanista. Para orientar a los alumnos en la decisión de seguir uno de estos itinerarios el equipo de evaluación, con el asesoramiento del equipo de orientación, emitirá un informe de orientación escolar que cada alumno recibirá al terminar el 2º curso.

En 4º, a los 15 años, elegirán entre tres: orientación técnico-profesional, orientación científica y orientación humanística.

La elección de itinerario realizada en tercer curso no condicionará la del cuarto curso. Todos los itinerarios formativos conducirán al título de graduado en ESO. Este título será único y en él constará la nota media de la etapa.

Para los mayores de 15 años que no deseen incorporarse a ninguno de estos itinerarios habrá programas de iniciación profesional (actual PGS), con un contenido eminentemente práctico y que conducirá a un certificado. La superación de un PIP dará derecho a la obtención del título de graduado en educación secundaria obligatoria. La superación total o parcial de los módulos de carácter profesional integrados en los programas de iniciación profesional será acreditada de las cualificaciones y de la formación profesional. En el caso de la superación de la totalidad de los módulos, la certificación otorgada surtirá, además, los efectos académicos previstos por la presente ley, donde se libera de una parte de la prueba de entrada a ciclo medio por experiencia o por tener cursada la IP (2).

Serán los alumnos, junto con sus familias, y con la asistencia del departamento de orientación del centro, quienes elegirán el itinerario.

El gobierno no se responsabiliza de garantizar la oferta de los tres itinerarios en los centros y delega en las comunidades autónomas.

El 4º de ESO tendrá un carácter preparatorio para los estudios posteriores, bien sean de bachillerato o de FP, y pasará a denominarse curso para la orientación académica y profesional post-obligatoria (COAP).

Las cuatro modalidades actuales de bachillerato: artes; ciencias de la naturaleza y de la salud; humanidades y ciencias sociales; y tecnología— se reducirán tres: artes, ciencia y tecnología y humanidades y ciencias sociales. Cada modalidad tendrá materias: comunes, modalidad y optativas.

Las materias comunes serán: educación física; filosofía; historia de la filosofía; historia de España; lengua castellana y literatura (además de la lengua cooficial de la comunidad); y lengua extranjera.

Habrán institutos de E.S e institutos de FP, con los que volvemos a la clásica distinción entre el bachillerato y la FP". Además, se establecen itinerarios diferentes y se confirma el paso, mediante una prueba, desde los ciclos de grado medio a los de grado superior, sin pasar por el bachillerato.

1º y 2º de ESO, serán atendidos por profesionales del "cuerpo de maestros", así como los módulos profesionales y básicos de los PIP por "ingenieros y arquitectos técnicos y diplomados universitarios" respectivamente, pero el resto del profesorado deberá tener la titulación de doctor, licenciado, ingeniero o arquitecto. El bachillerato y la FP de grado superior serán impartidos preferentemente por profesorado perteneciente al "cuerpo de catedráticos".

El profesorado con titulación b (ingenieros y arquitectos técnicos y diplomados universitarios), no podrán ocupar la dirección ni la jefatura de estudios del centro y el profesorado de nivel a lo hará en tanto no venga la profesora o profesor perteneciente al "cuerpo de catedráticos" a quien corresponde en exclusividad.

Podrán cursar FP de grado medio los alumnos que tengan el título de graduado en educación secundaria obligatoria. Para cursar FP de grado superior, habrá que tener el título de bachiller.

ALUMNOS EXTRANJEROS Y ALUMNOS CON N.E.E.

Las administraciones educativas favorecerán la incorporación al sistema educativo de los alumnos procedentes de países extranjeros, especialmente en edad de escolarización obligatoria. Para los alumnos que desconozcan la lengua y cultura españolas, o que presenten graves carencias en conocimientos básicos las administraciones educativas desarrollarán programas específicos de aprendizaje (3) con la finalidad de facilitar su integración en el nivel correspondiente.

Estos programas se podrán impartir en aulas específicas establecidas en centros que impartan enseñanzas en régimen ordinario. El desarrollo de estos programas será simultáneo a la escolarización de los alumnos en los grupos ordinarios, conforme al nivel y evolución de su aprendizaje.

Los alumnos con peor rendimiento y los inmigrantes que 'tengan un desconocimiento total o parcial de la lengua española' se podrán separar en 'grupos de refuerzo' a los 12 y 13 años (1º y 2º de la ESO).

Se plantean medidas segregadoras para el alumnado inmigrante y, en general, se tiende a "marginar" a los alumnos más desfavorecidos socialmente.

Se suprime el principio de integración y normalización en la atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

No se compromete de forma decidida con la integración de los alumnos con discapacidad, simplificando y reduciendo de forma sorprendente la referencia a los mismos y a sus necesidades educativas.

No asienta suficientemente el principio de no-discriminación en el acceso y en el mantenimiento en el sistema educativo de los alumnos con discapacidad, cuestión que viene exigida por la legislación antidiscriminatoria de la unión europea, que hay que transponer al derecho español antes de diciembre de 2003, no establece con carácter general el principio de atención a los alumnos con necesidades especiales asociadas a la discapacidad como criterio de calidad del sistema educativo.

No establece indicadores o medidores de la calidad del sistema que permitan determinar si se cumplen los principios de calidad en relación con los alumnos con necesidades especiales asociadas a la discapacidad.

Alumnos extranjeros. Habrá programas de aprendizaje y cursos de lengua y cultura para los alumnos extranjeros que se incorporen al sistema educativo español. También se formará a los profesores para que puedan atender las necesidades de estos estudiantes.

Los alumnos con bajo rendimiento serán separados de los demás desde los 12 años.

Para seleccionarlos se tendrá en cuenta sus resultados en primaria o en 1º de la ESO y para incorporarles 'al grupo ordinario' se revisará su progreso al acabar el curso.

No prevé un plan de recursos mínimos suficientes que garanticen una integración de calidad, ni recoge un plan de financiación que garantice la adecuada y suficiente atención a las necesidades específicas de los alumnos con discapacidad.

LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL

Si tenemos en cuenta la mayoría de las teorías, tanto deductivas como inductivas, realizadas sobre el mundo de la educación, nos dicen que lo más importante es conseguir que el alumno logre un conocimiento social complejo que le ayude a actuar más allá de los límites de su comunidad, por lo tanto el aprendizaje debe orientarse para la creación de experiencias que faciliten a los alumnos conocer y valorar sus propias lenguas y culturas y al mismo tiempo reconocer las diferencias de otras, así mismo se requiere enfatizar que nadie aprende en un vacío, por lo que el aprendizaje siempre debe basar-

se en el contexto significativo de la cultura y lengua que domina el alumno, para que responda a un enfoque intercultural.

En el aula se debe crear un espacio de comunicación multidimensional, donde los alumnos identificados con una cultura y el docente que propicia otra, se conjuguen para construir significados culturales diferentes, lo cual indica que la diversidad cultural viene a constituir un recurso que permite potenciar el aprendizaje y la construcción del conocimiento. El profesor participa como persona que interactúa y coopera con los estudiantes aplicando las estrategias más adecuadas y métodos que permitan la colaboración de los sujetos de acuerdo a sus capacidades cognoscitivas.

En el contexto de la interculturalidad se debe buscar los materiales más adecuados que favorezcan nuevos modos de aprender en los educandos, como un aprendizaje más activo, cooperativo, autónomo, etc, acorde al desarrollo cognoscitivo y el carácter socio-cultural, proporcionando a los educandos el potencial para transformar a la sociedad en que se encuentra, convirtiéndolo en un sujeto activo comprometido con su desarrollo y con el de la sociedad, pero esto ha de lograrse solo a través de la Educación.

Por eso es prioritario que en la práctica educativa se consideren las necesidades básicas de aprendizaje de los alumnos, lo cual indica la participación de cada cultura en la definición de los procesos y contenidos, conjugándolas con las necesidades definidas nacionalmente.

Pero, antes de adentrarnos en más profundidades sobre la Educación Intercultural, es preciso resolver a lo que atañe a la definición de la educación respetuosa con las diferencias. Numerosos autores aluden en sus trabajos a una pluralidad de términos que pueden conducirnos a una confusión. Así, para referirse al tipo de educación necesaria para una sociedad heterogénea y diversa utilizan conceptos del tipo de bicultural, bilingüe, multiétnica, multicultural, pluricultural, intercultural, antirracista, derechos humanos, etc.

En este marasmo terminológico, se van abriendo camino dos conceptos precisos: educación intercultural y educación multicultural.

El primero de estos términos es más utilizado en Europa; propuesto incluso por el Consejo de Europa, con el significado de intercambio de valores, estilos de vida y representaciones simbólicas entre individuos y grupos. El grupo de trabajo del Proyecto Número 7 del Consejo de la Cooperación Cultural del Consejo de Europa establece en uno de sus documentos la siguiente distinción: "El concepto "multicultural" se refiere a la situación, es decir, la presencia en una sociedad, de dos o más culturas. Por contra, el concepto "intercultural" se emplea para designar la acción y la comunicación entre individuos, entre grupos, y entre instituciones pertenecientes a culturas diferentes, o procedentes de culturas diferentes" (L. Van den Berg-Eldering, 1987, p. 3).

Autores como Juliano (1993) o Amorós y Pérez (1993) resaltan el mayor dinamismo del concepto intercultural, al expresar de manera más firme la voluntad de establecer el contacto entre culturas y facilitar el diálogo, mientras que multicultural se refiere más a la existencia de un mosaico de culturas.

La educación intercultural no es sólo la respuesta educativa que demandan las minorías. Es evidente que esta respuesta es una parte constitutiva del proyecto innovador que albergamos, pero va más allá. La educación intercultural aspira a cambiar las actitudes de la mayoría y, para ello, la realidad multicultural del mundo actual exige un nuevo proyecto educativo que capacite a los alumnos para conocer y entender tal diversidad.

Por ello, la educación intercultural es la educación de todo el alumnado, independientemente de su origen o pertenencia a un grupo mayoritario o minoritario. Un currículum educativo diseñado con finalidad intercultural intenta proporcionar una posición relativista con respecto a las culturas que parta de considerar la suya como una más y de apreciar y conocer, hasta donde sea posible, el resto. La afirmación de una dinámica intercultural, pues, supone la promoción de un auténtico diálogo entre culturas. Exige conocimiento mutuo y convivencia entre personas y grupos originarios de distintas culturas, asegurando, a su vez, un mantenimiento de la identidad cultural propia en sus elementos esenciales y valiosos, lo que debe trabajarse desde el ejercicio de un saludable intercambio con otros patrones culturales es enriquecedor.

Para hacer posible una auténtica educación intercultural se debe practicar el enriquecimiento complementario, la crítica sana, la selección del currículum oportuno en centros multiculturales, la posibilidad de que ciertos alumnos dejen de estar necesariamente encapsulados en sus grupos culturales de origen. Por tanto, resulta insostenible una postura etnocéntrica, en que los miembros de una comunidad cultural piensan que son los depositarios de todo lo verdadero, bueno y bello. Igual que también debe esquivarse aquella posición excesivamente relativista, que cae en el peligro opuesto; esto es, en un respeto estático, incondicional, acrítico, poético o folklórico de las diversas culturas en consideración.

El trabajo de los educadores, en el marco de la Educación Intercultural, debe basarse en principios como los siguientes:

A) Un planteamiento intercultural en la educación debe partir de la constatación y reconocimiento del hecho de la diversidad cultural, donde la propia interacción cultural es un hecho educativo en sí mismo. No cabe duda de que la escuela es un lugar "privilegiado" del encuentro entre culturas.

Es responsabilidad de la escuela que la diversidad cultural se viva desde condiciones de igualdad. Se debe cuidar el proceso educativo para que la interacción cultural produzca enriquecimiento mutuo. Favorecer un proceso en que toda la cultura sea igualmente reconocida, valorada, criticada y respetada.

B) Una propuesta de Educación intercultural que favorezca el desarrollo de valores, actitudes, sentimientos y comportamientos que se enfrente a los estereotipos y prejuicios, y respeten la riqueza de la diversidad y la variedad cultural de una sociedad plural.

C) Abordar la asignatura tomando en consideración la diversidad cultural del alumnado aprovechando su poder educativo, potenciando un "clima" que contribuya a desarrollar la competencia multicultural del alumnado, posibilitándonos:

- Capacitar al alumnado para combatir los prejuicios, estereotipos y tópicos culturales, instrumentos de análisis, valoración y crítica de las diferentes realidades socioculturales de nuestro contexto.
- Desarrollar en el alumnado la sensibilidad a la diversidad cultural de la sociedad.
- Configurar estrategias de construcción del conocimiento de la competencia lingüística del alumnado desde la diversidad de perspectivas culturales.
- Coordinar actividades interculturales de aula y de centro con proyectos de actuación más amplios (de barrio, de comunidad, de distrito, colaboración con asociaciones y colectivos...).

A partir de todo lo dicho anteriormente, resulta más fácil entender cuáles pueden ser los objetivos de la educación intercultural. A continuación se presentan algunos de ellos, a modo de guía orientativa, sabiendo que no todos se podrán o se deberán conseguir en un centro educativo concreto, o en un tiempo más o menos corto.

CULTIVAR ACTITUDES INTERCULTURALES POSITIVAS

- Respetar y tolerar las diferentes formas de entender la vida (p.e.: creencias morales o religiosas distintas).
- Valorar los aspectos positivos de otras culturas (p.e., contribuciones históricas o actuales en diferentes campos: científico, artístico, etc).
- Fomentar la apertura que facilite el enriquecimiento personal y cultural mediante la incorporación adaptada de elementos de otros modelos culturales (p. e.; el gran respeto de algunas comunidades a las personas mayores).
- Empatizar —entendiéndolo como “comprender desde dentro”— con los valores, creencias y comportamientos de otras culturas (p.e., comprender la diferente visión de roles sexuales propia de otras culturas), sin que ello implique siempre aprobación.
- Superar prejuicios respecto a personas y grupos étnico-culturales diferentes (p.e., evitar expresiones negativas estereotipadas hacia gitanos, judíos, magrebies, etc).
- Potenciar el sentido crítico constructivo respecto a la propia cultura y a las demás (p.e., analizar pros y contras de algunos rasgos, desde los puntos de vista epistemológico o ético).
- Identificarse con la comunidad cultural propia, aunque con espíritu abierto (p.e., tener un sentimiento equilibrado de autoestima cultural, así como un deseo de mayor autoconocimiento).

MEJORAR EL AUTOCONCEPTO PERSONAL, CULTURAL Y ACADÉMICO DE LOS ALUMNOS

- Acoger y aceptar a todo alumno de forma incondicional, en calidad de “persona”, y no en cuanto miembro estereotipado de un grupo cultural determinado (p.e., atender igual a un muchacho gitano que a otro procedente de una cultura prestigiosa).
- Cuidar la seguridad socioafectiva (sobre todo en edades tempranas) que nace de saberse vinculado a una comunidad cultural concreta (p.e., narrar cuentos o leer obras literarias que evoquen sus vivencias comunitarias).
- Ayudar a descubrir los puntos fuertes y valiosos de la personalidad de los alumnos socializados en culturas diferentes (p.e., una cierta habilidad musical).
- Reconocer los progresos académicos de forma personalizada, con relación a las aptitudes de partida (p.e., comentar los avances conseguidos en el dominio de la lengua del país de acogida).
- Incentivar la participación escolar de todos los alumnos, evitando cualquier marginación (p.e., dar cargos y tareas relevantes a los minoritarios).
- Introducir elementos culturales de sus comunidades originarias (p.e., mediante las decoraciones escolares, o a través de menús adaptados).

POTENCIAR LA CONVIVENCIA Y LA COOPERACIÓN ENTRE ALUMNOS CULTURALMENTE DIFERENTES, DENTRO Y FUERA DE LA ESCUELA

- Ayudar a descubrir las semejanzas culturales (p.e., resaltar, mediante un análisis comparativo, los aspectos comunes de lenguas y religiones).
- Incentivar aprendizajes —y juegos— cooperativos (p.e., proponer trabajos de proyectos, académicos o no, donde la heterogeneidad se unifique a través de los objetivos comunes).
- Conseguir la integración socioafectiva del alumnado minoritario en la dinámica escolar (p.e., vincular estos alumnos con otros autóctonos sociables, abiertos o líderes).
- Capacitar para resolver positivamente los conflictos (p.e., aprender a dialogar o a discutir dilemas reales).
- Facilitar la comunicación intercultural entre alumnos diferentes (p.e., utilizar técnicas de roleplaying cruzado que muestren los matices que pueden distorsionar la mutua comprensión).
- Desarrollar habilidades de acción cívico-social necesarias a la hora de participar en la vida ciudadana multicultural (p.e., resolver conflictos propios de la convivencia diaria extraescolar).

POTENCIAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ACADÉMICAS EN TODOS LOS ALUMNOS

- Buscar el máximo rendimiento escolar de todos los alumnos, en especial de los minoritarios (p.e., utilizar métodos de aprendizaje cooperativo).
- Tener en cuenta las discontinuidades culturales entre las experiencias cotidianas de los alumnos minoritarios y las propias del currículum escolar (p.e., partir de centros de interés compartidos, sobre todo en las áreas de tipo instrumental).
- Planificar adaptaciones curriculares normalizadas a fin de responder a las diferentes capacidades, motivaciones y estilos de aprendizaje, sin rebajar por ello los objetivos académicos básicos (p.e., emplear métodos participativos y prácticos).
- Mostrar los profesores expectativas positivas respecto a las posibilidades que tienen los alumnos minoritarios de conseguir un buen rendimiento escolar (p.e., valorar y aprovechar didácticamente sus puntos fuertes).

Todos estos objetivos de la educación intercultural, descritos de forma amplia, constituyen el primer marco de referencia a la hora de reflexionar y diseñar los planteamientos curriculares interculturales de cada centro y aula: desde el Proyecto Educativo de Centro y el Proyecto Curricular de Centro, hasta el trabajo específico en cada área de conocimiento.

POSIBILIDADES DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL EN LA LOCE

Dadas las características que hemos explicado sobre la LOCE, tanto generales, como por etapas y las referidas al alumnado con necesidades educativas especiales y al alumnado extranjero, tenemos que plantearnos si es posible mantener esos fundamentos que definen la Educación Intercultural. Para ello hemos elaborado un cuadro comparativo, en el que en una de las columnas exponemos las características de la LOCE y en la otra las características de la Educación Intercultural, de tal manera que unas y otras se corresponden en cuestión de incompatibilidad, es decir, a cada una de las concepciones de la LOCE le corresponde una de la Educación Intercultural que la hace imposible ponerla en marcha bajo estos ideales.

L.O.C.E

- La jefatura de cada departamento será desempeñada por un funcionario del cuerpo de catedráticos.
- “Deja de contemplar la orientación psicopedagógica como factor de mejora del sistema educativo”.
- No hay alusión alguna a los especialistas de educación especial.

– “Medidas de refuerzo educativo”, para secundaria, no en las demás etapas.

- Se evalúa al final de cada curso lo que da poca importancia a la adquisición de conocimientos a su propio ritmo, ya que, cuando se llega al suspenso, la repetición significa que las soluciones llegan tarde.

– Sustitución del obsoleto CAP, para los profesores de secundaria por el denominado título de especialización didáctica.

- Tanto el consejo escolar como el claustro —ahora denominados órganos de control y gestión— se ven vaciados de competencias, las cuales en su mayoría se reducen a ser oídos e informados. La intervención de profesores, padres y alumnos se ve mermada.

– Al profesor se le obliga a confiar en los libros de texto (que de acuerdo con la adicional tercera se convierten en obligatorios) y nada se dice sobre las bibliotecas escolares (pese a que se concede, sobre el papel, gran importancia a lectura). Esto choca con la intención de promover el trabajo autónomo de unos alumnos.

Educación intercultural

- Cuidar la seguridad socioafectiva (sobre todo en edades tempranas) que nace de saberse vinculado a una comunidad cultural concreta (p.e., narrar cuentos o leer obras literarias que evoquen sus vivencias comunitarias).

- Incentivar la participación escolar de todos los alumnos, evitando cualquier marginación (p.e., dar cargos y tareas relevantes a los minoritarios).

- Introducir elementos culturales de sus comunidades originarias (p.e., mediante las decoraciones escolares, o a través de menús adaptados).

- Buscar el máximo rendimiento escolar de todos los alumnos, en especial de los minoritarios (p.e., utilizar métodos de aprendizaje cooperativo).

- Tener en cuenta las discontinuidades culturales entre las experiencias cotidianas de los alumnos minoritarios y las propias del currículum escolar p.e., partir de centros de interés compartidos, sobre todo en las áreas de tipo instrumental).

- Planificar adaptaciones curriculares normalizadas a fin de responder a las diferentes capacidades, motivaciones y estilos de aprendizaje, sin rebajar por ello los objetivos académicos básicos (p.e., emplear métodos participativos y prácticos).

C) Abordar las asignaturas tomando en consideración la diversidad cultural del alumnado aprovechando su poder educativo, potenciando un “clima” que contribuya a desarrollar la competencia multicultural del alumnado, posibilitándonos:

- Capacitar al alumnado para combatir los prejuicios, estereotipos y tópicos culturales, instrumentos de análisis, valoración y crítica de las diferentes realidades socioculturales de nuestro contexto.

- Desarrollar en el alumnado la sensibilidad a la diversidad cultural de la sociedad.

- Configurar estrategias de construcción del conocimiento de la competencia lingüística del alumnado desde la diversidad de perspectivas culturales.

- Coordinar actividades interculturales de aula y de centro con proyectos de actuación más amplios (de barrio, de comunidad, de distrito, colaboración con asociaciones y colectivos...).

B) Una propuesta de Educación intercultural que favorezca el desarrollo de valores, actitudes, sentimientos y comportamientos que se enfrente a los estereotipos y prejuicios, y respeten la riqueza de la diversidad y la variedad cultural de una sociedad plural.

L.O.C.E

– “Si se agrupa a los alumnos que van peor en un mismo grupo, quienes van a darle clase son los que no pueden elegir”, es decir los interinos con menos experiencia.

– De los tres grandes ámbitos en que se integraba el trabajo de orientación educativa con la LOGSE, a saber, el plan de orientación académica y profesional, el plan de acción tutorial y el plan de atención a los procesos de enseñanza–aprendizaje, sólo se conserva mínimamente y desde un punto de vista meramente técnico, el primero. Para trabajar la tutoría hay que premiarla con dinero o con incentivos profesionales. No pone a su cargo a los profesionales que en la ley aparecen como más prestigiados y preparados (los y las catedráticos/as). Algo similar podemos decir de las medidas para atender los procesos de enseñanza–aprendizaje y las medidas de atención a la diversidad, ni del profesorado que las va a aplicar. Respecto de los profesionales que han venido trabajando la orientación de forma más directa, el profesorado de psicología y pedagogía, no se les reconoce ni siquiera el derecho a ser jefe/a del departamento de orientación, rango que queda en exclusividad para los catedráticos/as.

– No asienta suficientemente el principio de no discriminación en el acceso y en el mantenimiento en el sistema educativo de los alumnos con discapacidad, cuestión que viene exigida por la legislación antidiscriminatoria de la unión europea, que hay que transponer al derecho español antes de diciembre de 2003, no establece con carácter general el principio de atención a los alumnos con necesidades especiales asociadas a la discapacidad como criterio de calidad del sistema educativo.

Educación intercultural

– Mostrar los profesores expectativas positivas respecto a las posibilidades que tienen los alumnos minoritarios de conseguir un buen rendimiento escolar (p.e., valorar y aprovechar didácticamente sus puntos fuertes).

– Ayudar a descubrir las semejanzas culturales (p.e., resaltar, mediante un análisis comparativo, los aspectos comunes de lenguas y religiones).

– Incentivar aprendizajes —y juegos— cooperativos (p.e., proponer trabajos de proyectos, académicos o no, donde la heterogeneidad se unifique a través de los objetivos comunes).

– Conseguir la integración socioafectiva del alumnado minoritario en la dinámica escolar (p.e., vincular estos alumnos con otros autóctonos sociables, abiertos o líderes).

– Capacitar para resolver positivamente los conflictos (p.e., aprender a dialogar o a discutir dilemas reales).

– Facilitar la comunicación intercultural entre alumnos diferentes (p.e., utilizar técnicas de roleplaying cruzado que muestren los matices que pueden distorsionar la mutua comprensión).

– Desarrollar habilidades de acción cívico–social necesarias a la hora de participar en la vida ciudadana multicultural (p.e., resolver conflictos propios de la convivencia diaria extraescolar).

– Respetar y tolerar las diferentes formas de entender la vida (p.e.: creencias morales o religiosas distintas). Valorar los aspectos positivos de otras culturas (p.e., contribuciones históricas o actuales en diferentes campos: científico, artístico, etc).

– Fomentar la apertura que facilite el enriquecimiento personal y cultural mediante la incorporación adaptada de elementos de otros modelos culturales (p. e.: el gran respeto de algunas comunidades a las personas mayores).

– Empatizar —entendiéndolo como “comprender desde dentro”— con los valores, creencias y comportamientos de otras culturas (p.e., comprender la diferente visión de roles sexuales propia de otras culturas), sin que ello implique siempre aprobación.

– Superar prejuicios respecto a personas y grupos étnico–culturales diferentes (p.e., evitar expresiones negativas estereotipadas hacia gitanos, judíos, magrebíes, etc).

(continúa en página siguiente)

	<ul style="list-style-type: none"> – Potenciar el sentido crítico constructivo respecto a la propia cultura y a las demás (p.e., analizar pros y contras de algunos rasgos, desde los puntos de vista epistemológico o ético). – Identificarse con la comunidad cultural propia, aunque con espíritu abierto (p.e., tener un sentimiento equilibrado de autoestima cultural, así como un deseo de mayor autoconocimiento).
<ul style="list-style-type: none"> – Los alumnos con bajo rendimiento serán separados de los demás desde los 12 años. 	<ul style="list-style-type: none"> – Acoger y aceptar a todo alumno de forma incondicional, en calidad de “persona”, y no en cuanto miembro estereotipado de un grupo cultural determinado (p.e., atender igual a un muchacho gitano que a otro procedente de una cultura prestigiosa).
<ul style="list-style-type: none"> – Los alumnos con peor rendimiento y los inmigrantes que ‘tengan un desconocimiento total o parcial de la lengua española’ se podrán separar en ‘grupos de refuerzo’ a los 12 y 13 años (1º y 2º de la ESO). 	<p>A) Un planteamiento intercultural en la educación debe partir de la constatación y reconocimiento del hecho de la diversidad cultural, donde la propia interacción cultural es un hecho educativo en sí mismo. No cabe duda de que la escuela es un lugar “privilegiado” del encuentro entre culturas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – Se plantean medidas segregadoras para el alumnado inmigrante y, en general, se tiende a “marginar” a los alumnos más desfavorecidos socialmente. 	<p>Es responsabilidad de la escuela que la diversidad cultural se viva desde condiciones de igualdad. Se debe cuidar el proceso educativo para que la interacción cultural produzca enriquecimiento mutuo. Favorecer un proceso en que toda la cultura sea igualmente reconocida, valorada, criticada y respetada.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – Se suprime el principio de integración y normalización en la atención a los alumnos con necesidades educativas especiales. 	<p>B) Una propuesta de Educación intercultural que favorezca el desarrollo de valores, actitudes, sentimientos y comportamientos que se enfrente a los estereotipos y prejuicios, y respeten la riqueza de la diversidad y la variedad cultural de una sociedad plural.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – No se compromete de forma decidida con la integración de los alumnos con discapacidad o extranjeros, simplificando y reduciendo de forma sorprendente la referencia a los mismos y a sus necesidades educativas. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ayudar a descubrir los puntos fuertes y valiosos de la personalidad de los alumnos socializados en culturas diferentes (p.e., una cierta habilidad musical). – Reconocer los progresos académicos de forma personalizada, con relación a las aptitudes de partida (p.e., comentar los avances conseguidos en el dominio de la lengua del país de acogida).
<ul style="list-style-type: none"> – No establece indicadores o medidores de la calidad del sistema que permitan determinar si se cumplen los principios de calidad en relación con los alumnos con necesidades especiales asociadas a la discapacidad. 	

BIBLIOGRAFÍA

- AGUADED, E. M^a., 2001. Desarrollo comunitario, atención a la diversidad y educación intercultural en la Práctica psicopedagógica. AMEZCUA, J.A., F. PEÑAFIEL, D. GONZÁLEZ, *El Psicopedagogo en el desarrollo comunitario. La planificación de los recursos humanos*. Granada: Grupo Editorial Universitario.
- BANKS, J.A., 1994. *An introduction to multicultural education*. Boston: Allyn and Bacon.
- BARTOLOMÉ, M., 1997. Panorámica general de la investigación sobre educación intercultural en Europa. *Revista de Investigación Educativa*, Vol. 15, nº1, 7–28.
- BARTOLOMÉ, M., 1997. *Diagnóstico a la Escuela Multicultural*. Barcelona: Cedecs.
- CABRERA, F., J.V. ESPÍN, M. RODRÍGUEZ y M.A. MARÍN, 1996. *Identidad étnica y aculturación en el alumnado de Educación Secundaria*. Comunicación presentada en "European Conference on educational Research". Sevilla, Septiembre 1996.
- CASAMAYOR, G. (Coord), 1998. *Cómo dar respuesta a los conflictos. La disciplina en la enseñanza secundaria*. Graó.
- COLÁS, P. y L. BUENDÍA, 1994. *Investigación educativa*. Sevilla: Alfar.
- COLECTIVO AMANI, 1995. *Educación intercultural. Análisis y resolución de conflictos*. Ed. Popular.
- GARCÍA, A. y J. SÁEZ, 1998. *Del racismo a la interculturalidad. Competencia de la educación*. Madrid: Narcea,
- HELMS, J.E. 1995. An Update of Helm's Whitte and People of Color Racial Identity Models (155–180). PONTEROTTO. J.G., J.M.,; L. SUZUKI y Ch. M.–ALEXANDER (Eds). *Handbook of Multicultural Counseling*. (155–180).Thousand Oaks: Sage.
- JORDÁN, J.A., 1994. *La escuela multicultural. Un reto para el profesorado*. Barcelona.
- JORDÁN, J.A., 1996. *Propuestas de educación intercultural para profesores*. Barcelona: Ediciones Ceac.
- LEY DE SOLIDARIDAD, 1999. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Educación y Ciencia.
- L.O.G.S.E., 1990. *L.O.C.E (2002)*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.
- SANDÍN, M. P., 1995. *Desarrollo de la identidad étnica en adolescentes desde una perspectiva intercultural: evaluación participativa de un programa de acción tutorial*. Tesis doctoral no publicada. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- SANDÍN, M.P., 1997. *Desarrollo de la identidad étnica en adolescentes desde una perspectiva intercultural: evaluación participativa de un programa de acción tutorial*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- SORIANO, E., 1997. Análisis de la Educación Multicultural en Centros Educativos de la comarca del poniente almeriense. *Revista de Investigación Educativa*, 15 (1), 43–67.

Cuarto bloque

Mercado laboral

Los negocios étnicos en Almería

Ángeles Arjona Garrido

¿Trabajadores, temporeros, inmigrantes y extranjeros?
Cuando el no ser español cuenta más
que el ser trabajador. El caso de Jaén.

Raquel Martínez Chicón

¿“Muchacha”, “chacha”, “una más de la familia”?:
mujeres inmigrantes en el servicio doméstico
en la ciudad de Granada

Carmen Gregorio Gil, Ana Alcázar Campos y Margarita Huete Gallardo

Los negocios étnicos en Almería

Ángeles Arjona Garrido

Universidad de Almería

APROXIMACIÓN TEÓRICO–CONCEPTUAL

Desde hace varias décadas el asentamiento creciente de inmigrantes en España ha generado la proliferación de un importante volumen de publicaciones e investigaciones científicas que estudian y analizan los diferentes aspectos de sus experiencias migratorias: número y procedencia de inmigrados, mercados de trabajo, segregación residencial, procesos identitarios y religiosos, cuestiones de género, etc (1). Sin embargo, no abundan estudios, de ámbito nacional, que analicen el trabajo por cuenta propia de los inmigrados. Varias son las razones que pueden explicar esta situación: por un lado, la reciente incorporación de nuestro país como receptor de migrantes. Estamos ante una situación que, ni de lejos, puede asemejarse a los países norteamericanos y europeos del norte y centro. Por otro, y como consecuencia de lo anterior, el breve espacio de tiempo transcurrido desde los primeros asentamientos de personas extranjeras ha impedido un desarrollo importante del mercado de trabajo de forma autónoma, debido, sobre todo, a los frenos jurídicos (aunque no exclusivos), que ofrece el contexto de recepción en este hecho.

A pesar de las limitaciones, la aparición y desarrollo en nuestro país de un mercado de trabajo compuesto por extranjeros dados de alta como autónomos, se está multiplicando de manera considerable recientemente: se aprecia en ciudades como Madrid (Lavapiés), Barcelona (Ciutat Vella), Alicante, Málaga, Granada, Las Palmas y algunas zonas de Almería.

1. Para una visión general de los estudios realizados en España sobre migraciones véanse (Checa y Arjona, 1999, IOÉ, 2002).

Esta situación, por tanto, empieza a interesar, no sólo desde una perspectiva académica (2), sino también por las consecuencias económicas y/o sociales que se derivan en los lugares de implantación.

La incorporación al mercado de trabajo de forma autónoma de los inmigrados ha venido creando un compendio de conceptos para analizar dicha situación. En realidad, no estamos sólo ante un simple proceso de Alta en la Seguridad Social, bajo el epígrafe de Régimen Especial de Trabajador Autónomo, que sería relativamente fácil cuantificar y describir, sino que aparecen una serie de variables que subyacen a la situación; nos referimos a una concentración espacial y étnica, tipo de negocios, número de empleados y nacionalidad, clientela, entre otras. Tras estos elementos se derivan unas connotaciones sociológicas que son necesarias abordar. Es entonces cuando adquiere relevancia conocer los conceptos de economía étnica, economía de propiedad étnica, economía étnicamente controlada o economías de enclave. Pasamos a describir, de forma sucinta, las principales particularidades de cada una de ellas.

El concepto de **economía étnica**, cuyo máximo exponente es Edna Bonacich, es el más utilizado por los diferentes autores para explicar la instalación de empresas regentadas por extranjeros. Dicho concepto deriva de la teoría conocida como *middleman minorities* de principios de los años setenta (3). Para explicar y enmarcar el concepto, Bonacich parte del análisis de lo que se denomina *split labor market*, o lo que es igual, un mercado de trabajo dividido, atendiendo principalmente al antagonismo étnico, que según esta autora “abarca todos los niveles de conflicto intergrupales; incluyendo, en primer término, las ideologías y las creencias —tales como el racismo y el prejuicio— después, los comportamientos —discriminación, linchamiento, disturbios—, por último, las instituciones —leyes que perpetúan la segregación—” (Bonacich 1972:549).

Junto a la idea de mercado de trabajo dividido, Bonacich añade la existencia de minorías intermediarias (4) que aprovechan el *status gap* —huecos entre status— para actuar de puente entre el mercado de las élites y la masa mayoritaria (véase Rinder, 1958: 254).

Y, a su vez, utiliza el concepto de orientación de estancia o permanencia (*sojourning orientation*) (5) de los inmigrantes, como elemento definidor de la economía étnica. Bonacich sostiene que al principio los inmigrantes no quieren establecerse definitivamente en el país de instalación, que ven como hostil, su intención inicial es ahorrar una canti-

2. Algunos científicos sociales españoles han comenzado a trabajar sobre este tema, generalmente como parte de una investigación más amplia. Véanse entre otros a Carlos Giménez (1992), Mikel Aramburu (2002), Jordi Moreras (1999) y Joaquín Beltrán (2000).

3. Zenner (1991:xi) argumenta que las teorías que buscan explicar el fenómeno de las minorías intermediarias están en la coyuntura del simbolismo étnico, la especialización económica, el estatus social y el poder. De hecho, se podría decir que “es donde se juntan los conflictos étnicos y la clase. También es el punto donde la interpretación de los acontecimientos tiene una fusión directa de las esferas políticas y económicas. Para intentar definir minoría intermediaria, sigue diciendo este autor, debería evidenciarse que estamos abriendo un campo donde indagar los científicos sociales, puesto que en muchas ocasiones nos podemos encontrar percepciones contradictorias del mismo fenómeno”.

4. Blalock (1967: 79–84) incluyó como intermediarios a los chinos en el Sudeste asiático, los judíos en Europa, y los indios en el este de África. Hubo, no obstante, con anterioridad otros acercamientos al tema, a partir de conceptos más o menos relacionados, “gente intermediaria del comercio” (Becker, 1956:225), “intermediación migratoria” (Schermerhorn, 1970:74–76), “personas del comercio marginal” y “minorías permanentes” (Stryker, 1959).

5. En un trabajo de Loewen (1971) utilizando el ejemplo de los primeros chinos en Mississippi se puede encontrar una clarificación del concepto *sojourner*: “Los primeros chinos en Mississippi no eran verdaderos inmigrantes, intentando llegar a ser colonos permanentes en una nueva tierra, pero ellos eran sojourners, residentes temporales en un país extraño, planeando volver a su tierra cuando su tarea hubiera concluido” (Loewen, 1971: 27).

dad de dinero suficiente para poder volver a sus lugares de origen. Con lo cual esa orientación de estancia o permanencia tiene algunas consecuencias inmediatas: en primer lugar, una tendencia a economizar, en segundo lugar, una preferencia por los activos líquidos y, en tercer lugar, una identidad de pertenencia a grupo o clan. Estas tres características son las que orientan a los grupos de estancia hacia el pequeño negocio, especialmente a los trabajos intensivos donde puedan emplear a miembros de su familia. Y puesto que estas ocupaciones tienen normalmente reconocimiento de status medios, Bonacich los llama *grupos de estancia* de minorías intermediarias (Bonacich, 1973) (6).

En definitiva, el concepto de economía étnica hace alusión al fenómeno empresarial y de autoempleo de algunos inmigrantes en destino, donde los propietarios y empleados pertenecen a una misma comunidad étnica y donde además se pone de manifiesto la paradoja de la posición intermediaria, es decir, una mezcla de éxito económico con escaso poder político.

Posteriormente Bonacich, Light y Wong (1977) tratan de corroborar los principios teóricos de la economía étnica con una investigación acerca de los empresarios coreanos en Los Ángeles. Según ellos son cuatro los elementos que inciden en el movimiento empresarial de los coreanos: En primer lugar, *el ahorro*, utilizando fundamentalmente dos vías, por un lado, acumulando capital, a partir de la utilización de todos los miembros familiares como mano de obra, por otro, los negocios permanecen largas jornadas abiertos e incluso los fines de semana y vacaciones.

En segundo lugar, la utilización de *recursos comunes*. La comunidad coreana configuró un sistema denominado *gae*, consistente en un grupo de amigos o miembros de una organización que ponían un fondo común y se lo daban a un miembro (7). Lo más normal era usar el fondo para abrir un negocio (8).

Del mismo modo, también existía un alto grado de complicidad para los clientes de la misma comunidad, recibiendo un trato preferente, tanto en la atención como en el tiempo y las formas de pago. Por último, la propiedad de un negocio traspasado debía obligatoriamente pasar a manos de otro coreano.

En tercer lugar, el uso de los *recursos públicos*. Los coreanos querían romper con la imagen de "asiático pasivo" y poner en marcha cualquier mecanismo que posibilitara las ayudas del Estado, intentar que se les reconociese como unos buenos ciudadanos y conseguir los beneficios de ello.

En último lugar, el mismo *gobierno coreano*. Los inmigrantes coreanos usaban ayudas del gobierno de su país. El gobierno de Corea del Sur tenía como objetivo ayudar a sus súbditos una vez que habían emigrado para conseguir que fueran ricos en el lugar de destino. Había dos formas de ayudas, una consistía en facilitar información, cursos, etc, para poder ser empresario y otra, la más importante, era ofreciéndoles dinero, a través de la concesión de préstamos de bancos coreanos radicados en Los Ángeles.

Sin embargo, Merger y Mullan (1992), en un trabajo realizado con pequeños empresarios en Ontario, siguiendo el modelo teórico de Waldinger (1990), prefieren el

6. Posteriores investigaciones demostrarán que esa inicial intención de estancia temporal se verá, en muchas ocasiones, frustrada y que el inmigrado permanecerá mucho más tiempo del previsto en el lugar de destino.

7. Un gran *gae* podía estar compuesto por veinte personas que aportara cada una 10.000 \$.

8. Webner (1987:230), en un estudio sobre los empresarios pakistaníes en Inglaterra, resaltaba que "aunque ciertas instituciones indígenas apuntaban a la regulación de las relaciones comerciales, la emergencia de los negocios pakistaníes se producen en función de la competencia y el conflicto interno pero, sobre todo, de la ayuda mutua y la cooperación interna".

concepto de “empresario inmigrante”, mejor que “economía étnica”, puesto que reúnen una doble circunstancia; primero, la utilización conjunta de recursos de clase y, segundo, la existencia de estructuras económicas de oportunidad favorables. Todo ello desde la premisa de importantes factores de expulsión (Malgesini y Giménez, 2000).

Posteriormente, a la noción de economía étnica se le añadió la variable territorial, que no había sido suficientemente analizada, incorporación que nos lleva al concepto de **economía étnica de enclave o enclave étnico**. Como indican sus términos “enclave” y “étnico” se refieren a la existencia de agrupaciones o concentraciones de un determinado grupo étnico fuera de su territorio de origen y asentados en un territorio ajeno. Por lo tanto, en lo que se refiere a migraciones internacionales, el término enclave (9) se aplica a agrupaciones de extranjeros en las sociedades receptoras de inmigración. De ahí que podamos hablar de enclaves pakistaníes en Inglaterra (Webner, 1992), enclaves hispanos en California (Palerm, 1989) o enclaves de inmigrantes extranjeros en la agricultura española (10) (Giménez, 1992).

Fueron fundamentalmente Wilson y Portes (1980) quienes se refirieron al enclave en términos económicos y ocupacionales, como la concentración en un espacio físico, generalmente un área metropolitana, de firmas o empresas étnicas que emplean una proporción significativa de trabajadores de la misma minoría y cuyos clientes son fundamentalmente coétnicos.

Sin embargo, Portes y Jensen (1989), en un trabajo sobre las empresas cubanas en Miami, tratan de mostrar que era inapropiado una definición residencial y económica de los enclaves. Argumentaban que muchos miembros de la minoría cubana, que se podrían llamar “trabajadores de enclave”, no vivían en ese espacio. Y, por otro lado, que muchas personas que trabajaban en otros lugares sí residían en el área de concentración étnica, pudiendo ser incluidos de forma errónea como trabajadores de enclave.

Por tanto, el concepto de economía étnica de enclave debe ser reformulado o completado, dado que los enclaves residenciales no siempre coinciden con los enclaves ocupacionales y puesto que muchas de las empresas de propiedad étnica tienen una dimensión comercial transnacional que superan las fronteras de un Estado, no sólo en sus actividades de importación–exportación, sino también en su lógica espacial, social y cultural.

Ivan Light y Steven Gold (2000) intentaron superar estas imprecisiones incluyendo los conceptos de **economía de propiedad étnica y economía étnicamente controlada**. Estos autores están de acuerdo en que se debe relacionar la investigación de la economía étnica con la teoría de las minorías intermediarias, pero señalan que las investigaciones posteriores a Bonacich tratan en mayor medida la independencia económica de los inmigrantes y de las minorías étnicas en general y no únicamente de las minorías intermediarias.

La independencia económica parcial o total representa para los inmigrantes y para las minorías étnicas una autodefensa básica y omnipresente frente a la exclusión y las desventajas que tienen en el mercado laboral. “Las economías étnicas permiten a los

9. Es importante señalar que existen diferencias entre enclave étnico y gueto. Por resaltar alguna apuntaremos que el enclave étnico supone una inclusión de un grupo foráneo en un territorio nuevo, sin embargo, el gueto es un espacio con un carácter más estructural y delimitado dentro de su misma sociedad de pertenencia. Si el gueto es monoterritorial, el enclave sería bi o multiterritorial.

10. El autor distinguió tres tipos; el enclave consolidado, el enclave en formación y el enclave frontera.

inmigrantes y a las minorías étnicas superar las desventajas y la exclusión, negociando los términos de su participación en el mercado laboral de la sociedad general desde una posición de fuerza relativa” (Light y Gold, 2000: 5).

El propio Light, con Karageorgis (1994: 647), definían una economía étnica como “los autoempleados y empleadores, sus trabajadores familiares no asalariados, y sus empleados coétnicos.” Posteriormente Light en sus últimos trabajos afirma que “esta definición es válida únicamente para describir la *economía de propiedad étnica*, que tan solo es un componente de una economía étnica sin abarcar la totalidad. Tal como se entiende actualmente, la *economía étnica* consta de dos sectores: la economía étnicamente controlada y la economía de propiedad étnica. Una *economía de propiedad étnica* todavía se define por la propiedad de los negocios” (Light y Gold, 2000: 10).

Ahora bien, la *economía étnicamente controlada* requiere el control étnico, pero no es imprescindible la propiedad. “Las economías étnicamente controladas existen cuando, y en la medida en que, los *empleados* coétnicos ejercen un importante y duradero poder de mercado sobre los lugares de trabajo, debido a su cantidad, concentración y organización, pero también allí donde son destinados por poderes externos políticos o económicos” (Light y Gold, 2000: 23).

La siguiente tabla presenta, de manera sintetizada, el compendio de conceptos analizados.

Tabla 1
Economías étnicas

Concepto	Definición
Economía étnica	Autoempleo y autoempleadores, trabajadores familiares no asalariados, empleados coétnicos.
Economía étnica de enclave	Una economía étnica que está agrupada en torno a un centro territorial.
Economía de propiedad étnica	Un tipo de economía étnica.
Economía étnicamente controlada	Poder económico significativo y persistente ejercido sobre empleados coétnicos en la principal corriente económica.

Fuente: Ivan Light y Steven Gold, 2000: 23. Elaboración propia.

APROXIMACIÓN AL MERCADO DE TRABAJO ALMERIENSE (11)

De manera general son varias las características que definen al mercado de trabajo almeriense. En primer lugar, la concentración de la población activa en dos actividades. El sector servicios agrupa a más de la mitad del empleo de la provincia (un 52%); le sigue la agricultura, donde, a diferencia de lo que ocurre en el sector en el resto del país, se produce una creciente demanda de mano de obra. Mientras en el campo español asistimos a una creciente pérdida de empleos y supone el 7% de la población acti-

11. Una aproximación ampliada a esta cuestión se puede encontrar en Jaén y otros (1995) Arjona, Callejón, Casado y Fuentes (2002), Martín y otros (2001), Ortiz (2002) y Checa (2003).

va, en Almería el porcentaje de empleados agrícolas llega casi al 27%. Por su parte, la construcción se erige en el tercer sector económico en importancia, donde se emplea al 9% de los trabajadores almerienses y, en último lugar, la industria del mármol con un 7%. El resto, con poca representatividad, se distribuye en actividades como la pesca.

En segundo lugar, el mercado de trabajo almeriense demanda un importante número de mano de obra extranjera (12). Una de las fuentes que nos señalan el peso específico que supone la inmigración en la economía almeriense son las Altas en la Seguridad Social. Para el 2002 hay 28.396 extranjeros dados de alta en la Seguridad Social, lo que supone el 12,64% del total de afiliados en la provincia. Situación que se ha visto fuertemente incrementada en solo un año, ya que en el 2001 los inmigrados representaban el 9,14% del total. Del mismo modo, casi el 93% de estos extranjeros dados de alta son trabajadores procedentes de países no comunitarios. Cifras que no han parado de crecer, si tenemos en cuenta que el año pasado de los 19.271 extranjeros afiliados a la Seguridad Social, 17.455 eran de países terceros y en el 2002 la cifra llega hasta los 26.410, lo que supone un aumento de 8.955 nuevas afiliaciones (13). Por el contrario, el número de extranjeros de otros Estados de la Unión Europea apenas se ha incrementado en doscientas personas.

Además, estos datos oficiales de la Seguridad Social demuestran la incorporación de nuevas corrientes migratorias hacia Almería, puesto que se ha producido un incremento importante de las personas que llegan de Latinoamérica y de los países de Europa del Este. Inmigrados que rápidamente han entrado a formar parte de la Seguridad Social, fenómeno que no sucedió en igual medida con los inmigrados africanos desde hace una década. Mostrando, en cierta forma, la etnodiscriminación a la que posteriormente nos referiremos.

La característica principal del mercado de trabajo ocupado por los inmigrantes es su concentración, o lo que es igual, aunque podemos encontrar extranjeros desempeñando actividades en casi todos los sectores, es la agricultura el sector que más personas extranjeras ocupa. Ciertamente la agricultura intensiva almeriense necesita gran cantidad de mano de obra no cualificada. En un principio eran los miembros familiares quienes desempeñaban todas las labores agrícolas, sólo se empleaba una porción de mano de obra asalariada procedente de las comarcas contiguas granadinas y almerienses. Pero en la actualidad los hijos y mujeres casi han desaparecido del trabajo de invernadero, incorporándose a otras actividades de la cadena productiva agrícola —almacenes, transportes, industrias auxiliares—, a la construcción e incluso a la educación universitaria. Este vacío ha sido suplido por la mano de obra inmigrada. Así, en la agricultura trabajan la mayor parte de los extranjeros residentes en Almería. Según los datos del Ministerio de Trabajo de los 28.396 extranjeros dados de alta en la Seguridad Social en el mes de abril de 2002, 20.530 lo estaban en el Régimen Especial Agrario, lo que supone el 72,30%.

12. A 31/12/2001 hay 57.772 extranjeros residentes en la provincia. Incrementándose el número en un 25% apenas en un año, debido a la importante llegada de personas procedentes de los países del Este y de Latinoamérica. Aunque por lugares de procedencia destaca Marruecos con 27.653 inmigrados, le siguen los ecuatorianos con 3.461, británicos con 3.343, senegaleses con 2.508 y rumanos con 2.089.

13. De manera general y atendiendo al lugar de procedencia el colectivo más numeroso de inmigrantes no comunitarios registrados en la Seguridad Social es el marroquí con 13.618, seguido por el Ecuatoriano con 2.696 y los procedentes de Rumania con 2.028, en cuarto lugar, nos encontramos a los inmigrados de Colombia, con 836 personas, y en quinto lugar los originarios de Lituania, 782 personas.

En la actualidad los inmigrados en régimen agrario no sólo se emplean en labores bajo el invernadero, sino que su actividad está más diversificada. Podemos encontrar a inmigrados trabajando en la construcción y mantenimiento de invernaderos, encargados de explotaciones, trabajando en SAT o en las alhóndigas en el manipulado de los productos —fundamentalmente mujeres—.

Tras la agricultura, la construcción es el segundo sector donde más mano de obra extranjera se emplea. El crecimiento urbano y de edificaciones que se ha vivido en los últimos años ha hecho necesario un aumento importante en las necesidades de trabajadores (14), necesidades, aunque de manera minoritaria, no han sido ajenas a la mano de obra inmigrada. Así en el año 2002 más de 800 extranjeros regularizados estaban empleados en la construcción, que se traduce en un 5% del total del sector. Aunque la incorporación a este mercado de trabajo es relativamente reciente, en un principio todos los inmigrados procedentes de África se empleaban en la agricultura.

Los otros dos sectores que dan trabajo a los inmigrados son, por un lado, el sector servicios (15), bien como autónomos, bien como asalariados y, por otro, la industria minera del mármol localizado en la Comarca de Macael donde se detecta una presencia importante de trabajadores procedentes, especialmente, de los antiguos países del Este.

Para el caso concreto de los autónomos extranjeros, en el año 2002 había 1.170 personas dadas de alta, cifra que incluye cualquier forma de empleo autónomo, tanto por apertura de un negocio, como el ejercicio de alguna profesión liberal. También son significativos los datos de las altas en el régimen de empleadas del hogar que ha pasado de 79 el año 2001 a los 191 del 2002, lo que se traduce en un aumento del 41%. Datos que a su vez muestran la importancia de la economía informal en este sector, puesto que el número de empleadas de hogar provenientes de terceros países es mucho mayor.

La tercera gran característica del mercado de trabajo almeriense es su carácter sumergido e irregular. Se estima que en Almería la economía sumergida supone el 30% de la riqueza provincial, situación que lleva pareja un buen número de empleados irregularizados, siendo la agricultura bajo plástico la que mayor número de trabajadores sin regularizar utiliza (16).

Esta situación la ocupan casi en exclusividad los inmigrados, reproduciendo con exactitud la teoría del Mercado de Trabajo Dual (véanse Doeringer y Piore, 1971, Piore y Berger, 1980). Es decir, el mercado de trabajo está dividido en dos sectores, primario y secundario, con estructuras y características diferentes. El mercado de trabajo primario se caracteriza por buenas condiciones de trabajo, salarios elevados y relativa estabilidad, que en nuestro caso lo ocupa casi en exclusividad la población nacional. Por su parte, el secundario incluye empleos mal pagados y con pésimas condiciones laborales, a lo que se le añade inestabilidad en el empleo y alta movilidad de los trabajadores, caso de los inmigrados extranjeros en nuestra provincia.

14. Demanda que se puede mantener en los próximos años con motivo de acometer las obras necesarias para la celebración de los Juegos del Mediterráneo del 2005.

15. En la provincia de Almería dentro del sector servicios destaca el ámbito dedicado al turismo. El 70% de la oferta turística de la provincia se concentra en la Comarca del Poniente, con las urbanizaciones de Roquetas, Aguadulce en Roquetas de Mar y Almerimar en El Ejido, como principales centros turísticos. En el Levante se agrupan el 16% de los establecimientos, con una tendencia creciente, sobre todo por el auge de las playas de Vera y Mojácar. Por su parte, la capital concentra el 8,57% de la oferta turística, aunque en los próximos años se prevé un incremento considerable de las plazas hoteleras con vistas a los Juegos Mediterráneos del 2005. El llamado turismo de interior representa sólo el 4,7%.

16. Ortiz (2002:71), en un intento hipotético por conocer el número de irregulares en Almería establece una cifra que estima entre 16.700 y 17.900.

También en este sector secundario se explica la etnodiscriminación en especial de algunos colectivos. En la actualidad y tras el conflicto étnico-racial ocurrido en El Ejido en febrero de 2000, los empresarios agrícolas están tratando de sustituir la mano de obra agrícola magrebí por latinoamericana y de los países del Este. La población magrebí, de este modo, es la más desregulada, por ser mayoritaria y, sobre todo, por la falta de oportunidades socioeconómicas que les brindan.

Esta dualización, evidentemente, no es tan cerrada ni exacta, sino que existen muchos segmentos en el mercado de trabajo con características intermedias; es en estos segmentos donde podemos insertar a los trabajadores autónomos extranjeros de Almería.

EL EMPRESARIADO ÉTNICO COMO ALTERNATIVA A LA DISCRIMINACIÓN LABORAL

Como resultado del cambio y la incertidumbre inherente a toda actividad económica, al capital y a los empresarios les resulta rentable segmentar el mercado. Esta misma incertidumbre y fluctuación de la demanda provoca en los trabajadores una valoración cada vez más importante de la seguridad en el empleo. En este sentido, se entiende que el inmigrado halle una gran motivación en montar un negocio por cuenta propia: la pertenencia a un mercado de trabajo secundario conlleva la imposibilidad de tener movilidad social ascendente, situación de la que tratan de escapar instalándose por cuenta propia. Según las palabras de los propios empresarios “merece la pena esforzarse por un trabajo en el que los beneficios no sean para otro, sino para uno mismo”.

En la investigación que estoy llevando a cabo, como Tesis Doctoral, y de donde extraigo estos datos, me he interesado únicamente por los negocios —con el establecimiento de un local— que instalan los inmigrantes de países extracomunitarios en Almería (17), excluyendo a los profesionales liberales, ya que para su estudio se deben tener en cuenta ciertas variables adicionales como convalidación de títulos, acuerdos o convenios entre países, etc.

El trabajo de campo se ha llevado a cabo en Almería capital, Adra, El Ejido, Roquetas de Mar, La Mojenera, La Puebla de Vicar, y Níjar, así como sus entidades locales dependientes. La razón de optar por estos núcleos ha sido el representativo número de inmigrantes asentados que estimula y posibilita la apertura de negocios, cumpliéndose una de las premisas básicas de la economía étnica: una alta concentración de inmigrantes.

Ahora bien, a la hora de acercarnos al estudio hemos encontrado ciertas limitaciones y deficiencias en las estadísticas oficiales, que en algunos casos nos ocultan o alejan de la verdadera realidad.

La base de datos del Impuesto de Actividades Económicas tiene principalmente dos inconvenientes, primero, se incluyen tanto los empresarios que se instalan abriendo locales, como los que se dedican a la venta ambulante, sin distinción ninguna y provocando en múltiples ocasiones que se dupliquen los datos, pues la persona interesada

17. He excluido del análisis a los restaurantes chinos por entender, inicialmente, que sus servicios no se ofertan a la comunidad coétnica y estar inmersos en cadenas a nivel internacional, necesitando un análisis de redes muy particular.

debe pagar por cada una de las actividades de forma independiente. Y segundo, que no se distinguen las nacionalidades de los trabajadores.

En cuanto a las licencias de apertura de negocios en las diferentes localidades podemos encontrar ayuntamientos donde realizan un seguimiento por tipo de negocio, año de apertura, nacionalidad del empresario, etc, hasta ayuntamientos donde no se tienen en cuenta la nacionalidad del que solicita la apertura. Por último, los datos de extranjeros de Alta en la Seguridad Social en el Régimen de Autónomos no recogen aquellos negocios establecidos de manera irregular (18).

La solución adoptada para hacer frente a estas dificultades e intentar completar los vacíos estadísticos fue llevar a cabo un trabajo de campo exhaustivo, yendo por cada entidad local y por cada calle, utilizando la colaboración de los informantes clave. Se realizó, por tanto, un recuento de los negocios abiertos con la recogida de una ficha de trabajo de campo que registrara y completara la falta de información de los datos oficiales. Además se han realizado numerosas entrevistas en profundidad y varios grupos de discusión.

El primer dato a resaltar del trabajo de campo son las dificultades y obstáculos que deben salvar los inmigrados para instalarse de forma autónoma en el mercado de trabajo del país de acogida. Desde el punto de vista jurídico la instalación de extranjeros como autónomos la LOEXIS lo recoge en dos preceptos distintos: por un lado, en el artículo 36.2, refiriéndose a las profesiones liberales se exige una titulación especial acorde con la profesión a desempeñar. Por otro, el artículo 37 describe como "actividades económicas por cuenta propia en calidad de comerciante, industrial, agricultor o artesano". Por tanto, entre ambos preceptos se alude al conjunto de situaciones que podemos incluir en el concepto de trabajo por cuenta propia: realizar una actividad lucrativa laboral o profesional, bien, en calidad de trabajador autónomo, bien, como empresario individual empleador en nuestro país.

Cuando los extranjeros reúnan los requisitos previstos en la Ley y en las disposiciones que la desarrollen tendrán derecho a ejercer una actividad remunerada por cuenta propia o ajena, así como al acceso al sistema de la Seguridad Social (art. 10.1 LOEXIS).

Como señala Trinidad (2002: 445) "las condiciones exigidas para el establecimiento en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos son: visado de residencia para trabajo cuando se está fuera de España, permiso de trabajo y permiso de residencia o autorización de estancia para el que se halle en España y, en todo caso, las autorizaciones administrativas correspondientes a la actividad pretendida y la homologación de título y colegiación cuando proceda. Estas condiciones no son exigibles, sin embargo, para todos los extranjeros. También el trabajo por cuenta propia está sujeto a regímenes jurídicos distintos derivado de los distintos compromisos internacionales que tiene nuestro país. Desde nuestra incorporación a la Unión Europea en 1986, fue operativa la prohibición de discriminación por razón de nacionalidad para el trabajo por cuenta propia y la equiparación se hizo extensiva a los nacionales de los países del Espacio Económico Europeo a través del Acuerdo de Oporto y se retiene como derecho a un

18. Existe un importante número de negocios que no tienen licencia de apertura, ubicados normalmente en un lugar no visible, realizando sus actividades en pisos, casas, cortijos, etc, de forma sumergida. Hemos descubierto abundantes lugares donde se venden bebidas y alimentos, otros se dedican a estética, en otros se ejerce la prostitución, etc. En una ampliación de este estudio se abordarán estas y otras situaciones.

trato no menos favorable que el que se conceda a los propios nacionales en algunos de los Acuerdos de Asociación de la Unión Europea como es el caso con la República Checa, la Eslovaca, Hungría y Polonia”.

Los permisos de trabajo por cuenta propia pueden ser: **Tipo D** (inicial), con una vigencia de un año pudiendo limitarse a una actividad concreta y un ámbito geográfico determinado, como acabamos de ver. **Tipo D** (renovado), que habilita para el ejercicio de cualquier actividad en todo el territorio nacional durante un periodo de dos años. Pueden obtener este permiso los titulares de un permiso de modalidad d, al término de su vigencia y el **Tipo E** que se adquiere al término de la vigencia del D renovado para un período también de dos años y autoriza a desarrollar cualquier actividad en todo el territorio nacional (art. 69.2 REXIS).

Además de las limitaciones y/o condiciones necesarias impuestas por la Ley de Extranjería, las administraciones locales también ponen frenos al establecimiento de negocios de propiedad étnica. En El Ejido, por ejemplo, durante varios meses han estado canceladas las licencias de aperturas de locutorios, hasta que han aprobado una normativa local que impide abrir un locutorio que no tenga al menos cien metros cuadrados de local. Otro ejemplo lo encontramos en Campohermoso, según algunos inmigrantes que han intentado poner su negocio, desde la corporación municipal se cita a los vecinos del barrio donde supuestamente se va instalar el negocio y realiza una asamblea para cotejar su opinión y tomar la decisión de manera consensuada. Estas y otras limitaciones están provocando que se estén instalando muchos negocios de manera ilícita ocultados entre invernaderos o en pisos que sólo sus clientes compatriotas conocen.

Desde el punto de vista social y económico, la constante proliferación de pequeños comercios regentados por inmigrantes —carnicerías *hallal*, bazares, locutorios telefónicos, teterías, peluquerías, etc— está generando desconfianza entre la población local, pues se entiende como una fórmula de asentamiento definitivo. Los vecinos almerienses próximos a los negocios están manifestando su descontento por el aumento de dicho fenómeno: los casos más clarificadores se encuentran en las Norias de Daza (19) —pedanía de El Ejido— y los barrios de las Doscientas Viviendas en Roquetas de Mar, las calles Manolo Escobar y Almería en El Ejido y El Puche, en Almería capital, donde los autóctonos han abandonado el lugar poniendo en venta o alquiler sus viviendas (20).

Una vecina de Las Norias de Daza nos decía “yo vendí mi casa porque esto se llenaba todas las tardes de moros que venían a comprar a una tienda de esas de las suyas, daban voces, eso era un ir y venir, y lo peor, tenían toda la calle ocupada”.

En suma, entre los autóctonos se crea una gran desconfianza cuando se produce una apertura de un negocio étnico. Se muestra recelo al triunfo, es el extrañamiento ante que puedan ascender socialmente (21). En este sentido apunta Meillassoux (1977:171) “se considera a los trabajadores de origen extranjero como menos cualificados a priori, y se les dirige así, arbitrariamente, mediante este juego tramposo, hacia

19. Sobre todo la zona conocida como las casas rosas.

20. El rechazo por parte de la sociedad autóctona es perfectamente reconocido por los inmigrantes, baste recordar las movilizaciones en Almería capital para que no se instalara el Consulado de Marruecos en uno de sus céntricos barrios, o los atentados contra los negocios de inmigrantes en el conflicto étnico de El Ejido en febrero de 2000. Véase Checa (dir.) (2001) y Martínez Veiga (2001).

21. En ocasiones incluso, hemos recogido opiniones entre los autóctonos que afirman que los negocios prósperos de los inmigrantes tienen otras actividades ilícitas que no se conocen y que “lo que se ve es una tapadera”.

los empleos peor pagados y menos estables". Asimismo y, como he señalado, estas situaciones son o pueden ser respaldadas por las decisiones políticas locales.

Este rechazo, por parte de los autóctonos, que se manifiesta con marcharse a vivir a otros lugares está provocando un reforzamiento de la identidad étnica, que intensifica la sensación de comunidad y de pertenencia al grupo, situación que es la que verdaderamente repulsa a los autóctonos (Waldinger, Aldrich y Ward, 1990). El sentido de comunidad y la autoidentificación como tal incrementa la solidaridad étnica (Waldinger, Aldrich y Ward, 1990), elemento clave para la consolidación del empresariado étnico, puesto que los coétnicos van a preferir siempre utilizar estos negocios a los regentados por los autóctonos.

También la negación a compartir espacios comunes genera que los inmigrados tengan serias dificultades para ubicarse en otras áreas, en contra de lo que prevé la teoría asimilacionista, manteniendo así un alto grado de concentración (Portes y Rumbaut, 1990).

Es en este contexto es donde adquiere fuerza la hipótesis del enclave étnico o inmigrante, expuesta por Wilson y Portes (1980), proliferando pequeños negocios de propiedad de extranjeros en áreas urbanas que también permiten una fuerza de trabajo intensa por lealtad, a cambio de entrenamiento y ayuda para la instalación —una vez que ha transcurrido determinado tiempo— de un negocio propio.

En último lugar, los empresarios autóctonos también rechazan la progresiva apertura de estos negocios, la solidaridad étnica, en ocasiones, ha roto con los vínculos económicos iniciales entre los negocios autóctonos y los inmigrados.

En suma, la teoría de la economía de enclave postula que la participación de los inmigrados en dicho enclave tiene consecuencias económicas positivas, y facilita las bases para una mejor adaptación de generaciones futuras. Los lazos se estrechan con los miembros de una o varias minorías étnicas, más que con los autóctonos, posibilitando la formación de empresarios étnicos exitosos. Por lo tanto, es posible que, en muchas ocasiones, estemos ante una cierta autosegregación del grupo étnico, agudizada por el rechazo de la población autóctona.

Empieza a ser manifiesto que los almerienses citados reproducen casi miméticamente este esquema descrito, por lo que podemos afirmar que estas zonas se están configurando como incipientes enclaves étnicos.

Para este trabajo sólo me voy a detener a analizar las características básicas de los negocios abiertos por inmigrados en el contexto de estudio. En primer lugar, se observa que la ubicación espacial de los negocios se sitúa de manera mayoritaria en las ciudades de Roquetas de Mar y Almería, posteriormente le siguen El Ejido y Vigar (véase tabla nº 2).

En el caso específico de Roquetas de Mar y sus entidades locales dependientes la proliferación de los negocios se debe fundamentalmente a dos motivos: por un lado, el importante número de inmigrados que residen en el municipio y la inserción del municipio dentro del Plan de Excelencia Turística, que ha generado una mayor demanda de este tipo de servicios; por otro, la política local no restrictiva a la hora de permitir implantar negocios. Situación que no se manifiesta, como vimos, de igual manera en todos los lugares, donde las trabas legales y burocráticas se eternizan.

Tabla 2
Localidades y entidades locales dependientes donde se ubican las actividades empresariales reguladas

Localidad	Número	%
Adra	3	2,2
Almería	33	24,3
Centro	23	16,9
El Alquian	2	1,5
El Puche	8	5,9
El Ejido	34	24,9
Pueblo	18	13,2
Las Norias	6	4,4
Matagorda	3	2,2
San Agustín	4	2,9
Santa M ^a del Águila	3	2,2
La Mojonera	6	4,4
Vícar	11	8,1
Níjar	9	6,6
San Isidro	5	3,7
Campohermoso	4	2,9
Roquetas de Mar	40	29,3
Pueblo	23	16,9
Aguadulce	7	5,1
Cortijos de Marín	7	5,1
El Parador	3	2,2
Total	136	100

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2002.

Las nacionalidades de los empresarios es muy diversa, pero como puede verse en la tabla nº 3 son los marroquíes, con un 66,2%, quienes más destacan por su actividad empresarial. Los inmigrantes procedentes de este país además de ser mayoritarios, son los que más tiempo llevan asentados en Almería, factor fundamental para explicar el asentamiento de manera autónoma en el mercado de trabajo.

Tabla 3
País de procedencia de los titulares de los negocios

País	Número	Porcentaje
Marruecos	90	66,2
Senegal	8	5,9
Guinea Bissau	1	0,7
Argelia	9	6,6
Liberia	1	0,7
Nigeria	1	0,7
Mauritania	5	3,7
Rumania	3	2,2
Cuba	1	0,7
Colombia	4	2,9
Ecuador	4	2,9
Pakistán	2	1,5
Chile	1	0,7
Panamá	1	0,7
Argentina	2	1,5
Camerún	1	0,7
Costa de Marfil	1	0,7
Sierra Leona	1	0,7
Total	136	100

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2002.

En lo que se refiere a la actividad desempeñada destaca la complementariedad de los servicios prestados. Como demuestra la tabla nº 4 se pueden encontrar negocios donde se ofrecen varios servicios en un solo local: bar–carnicería, bazar–locutorio, locutorio–peluquería, etc. Esta situación explica la necesidad de ampliar la oferta para obtener una rentabilidad óptima. Entre un gran número de empresarios entrevistados existía la opinión de que estos negocios dan para “mal vivir”, y que se hace necesario recurrir a la mano de obra familiar —sin salario— y la duplicidad de servicios, así como permanecer abiertos todo el día e incluso los fines de semana.

Como también demuestra la tabla nº 4, la actividad con mayor desempeño es el locutorio y los envíos de dinero. Aunque en este caso concreto el inmigrado, en algunas ocasiones, es un simple empleado de las grandes compañías que operan a escala internacional, donde su papel es atraer a sus coétnicos. En este caso se diría que estamos ante negocios que abastecen a inmigrantes pero que no son de propiedad étnica.

Tabla 4
Tipo de actividad

Actividad	Número	Porcentaje
Alimentación	11	8,1
Bar–carnicería	1	0,7
Bar–alimentación	1	0,7
Bar–locutorio	1	0,7
Bar	10	7,4
Bazar–carnicería	1	0,7
Bazar–comercio de alimentación	1	0,7
Bazar–locutorio	2	1,5
Bazar	19	14
Carnicería–alimentación–bazar	1	0,7
Carnicería–locutorio telefónico	5	3,7
Carnicería	22	16,2
Chucherías	1	0,7
Droguería, artículos de peluquería	1	0,7
Locutorio–alimentación–peluquería	1	0,7
Locutorio telefónico–envío de dinero	47	34,6
Manualidades	1	0,7
Pastelería	1	0,7
Peluquería	1	0,7
Plantación de hierbabuena	1	0,7
Reparación y venta de electrodomésticos	1	0,7
Taller mecánico	1	0,7
Textil	2	1,5
Tienda de bolsos	1	0,7
Toda clase de artículos	1	0,7
Zapatería	1	0,7
Total	136	100

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de campo.

La clientela que acude a estos negocios va a variar dependiendo de la ubicación: los negocios situados en los incipientes enclaves tienen una clientela casi exclusiva de coétnica, frente a los negocios situados en otros lugares y, en especial en zonas turísticas, caso de la Urbanización de Roquetas de Mar y Aguadulce (22), donde se abastecen de clientes de diversa procedencia.

22. Son significativos los puestos ambulantes en los paseos marítimos donde los inmigrados se dedican a hacer trencillas, a vender camisetas, gafas de sol, etc.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El mercado de trabajo capitalista mantiene un alto grado de segregación según actividades, ocupando el inmigrado los puestos de mayor flexibilidad y precariedad. Esta segregación, unida intrínsecamente a la discriminación, provoca una serie de reacciones perjudiciales para el colectivo que tiene difícil solución. Hasta ahora los trabajadores extranjeros han ocupado y continúan ocupando los puestos menos valorados de la cadena productiva. Asistimos, por tanto, a un proceso de etnodiscriminación, donde se produce una doble sustitución étnica en el mercado de trabajo sin cualificar, en un primer momento la población autóctona por la inmigrada y, en un segundo momento, la de trabajadores de una nacionalidad por la de otras, en función de las preferencias del empresario por unas etnias u otras, escondida siempre detrás de algún tipo de justificación poco sostenible objetivamente.

La dualización del mercado asimismo es una trampa que impone el sistema económico de la que es muy difícil escapar, la decisión del inmigrado de instalarse como autónomo es una de las posibles vías de salir de esa situación de exclusión económica y social. Una vez instalados de manera autónoma en el mercado consiguen un mayor grado de integración social aún cuando se da cierta autosegregación voluntaria para favorecer el florecimiento de sus negocios.

Pero la realidad, en ciertos casos, se ha convertido en una trampa de difícil solución. Las posibilidades de instalarse como autónomo pasan por una legislación vigente muy restrictiva, una estancia en el país de destino prolongada, una cantidad de dinero inicial considerable y, por supuesto, una mentalidad de sacrificio y de autoexploración familiar y, finalmente la disponibilidad de una clientela consolidada, bien a través de los coétnicos, bien con otro tipo de clientes.

BIBLIOGRAFÍA

- ARAMBURU, M., 2002. *Los otros y nosotros, Imágenes del inmigrante en Ciutat Vella de Barcelona*. Madrid: Ministerio de Educación Cultura y Deporte. Secretaría de Estado de Cultura.
- ARJONA, A., D. CALLEJÓN, A. CASADO, J.A. FUENTES, 2002. Aproximación al mercado de trabajo en Almería. GARCÍA CASTAÑO, F.J. y C. MURIEL (eds.). *La inmigración en España*. Contextos y alternativas, Vol. III. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales. Universidad de Granada.
- BELTRÁN, J. 2000. Empresa familiar: Trabajo, redes sociales y familia en el colectivo chino. *Ofrim/Suplementos 6*: 29–154
- BECKER, H., 1956. *Man in reciprocity*. New York: Praeger.
- BONACICH, E., 1972. A theory of ethnic antagonism: the split labor market. *American Sociological Review*, vol. 37, 547–559.

- BONACICH, E., 1973. A Theory of middleman minorities. *American Sociological Review*, vol. 38, 583–594.
- BONACICH, E., 1975. Small business and Japanese American ethnic solidarity. *Amerasia Journal*, 3, 96–112.
- BONACICH, E., 1976. Advanced capitalism and black/white race relations in the United States: A split labor market interpretation. *American Sociological Review*, vol. 41, 34–51.
- BONACICH, E., I. LIGHT, Ch. CHOY WONG, 1977. Koreans in business. *Society*, 54–59.
- CASTLES, S. Y G. KOSACK, 1973. *Inmigrant Workers and class structure in Western Europe*. London: Oxford University Press.
- CACHÓN, L., 2002. Inmigración y segmentación de los mercados de trabajo en España. Sevilla: Centra.
- CHECA, F. (Dir.), 2001. *El Ejido la ciudad cortijo*. Barcelona: Icaria.
- CHECA, F., 2003. Factores endógenos y exógenos para la integración social de los inmigrados en Almería (130–150). CHECA, F., A. ARJONA y J. C. CHECA (eds.). *La integración social de los inmigrados*. Barcelona: Icaria.
- CHECA, J.C. y A. ARJONA, 1999. Los estudios sobre migraciones en España. Una aproximación (33–48). CHECA, F. y E. SORIANO (eds.), *Inmigrantes entre nosotros. Contexto, cultura y educación intercultural*. Barcelona: Icaria.
- CHECA, J.C. y A. ARJONA, 2001. El Ejido: de erial urbano a ciudad cortijo (127–170). CHECA, F. (dir), *El Ejido: la ciudad–cortijo. Claves socioeconómicas del conflicto étnico*. Barcelona: Icaria.
- COLECTIVO IOÉ, 2002. ¿Cómo abordar el estudio de las migraciones? Propuesta teórico–metodológica (17–54). CHECA, F. (ed.), *Las migraciones a debate. De las teorías a las prácticas sociales*. Barcelona: Icaria.
- DOERINGER, P. B. y M.J. PIORE, 1971. *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington, Mass.: Lexington Books.
- GIMÉNEZ, C., 1992. Trabajadores extranjeros en la agricultura española; enclaves e implicaciones. *Estudios Regionales*, 127–147.
- JAÉN, M. y otros, 1995. Un análisis del entorno económico almeriense. *Demófilo*, 15, 63–86.
- LIGHT, I. Y S. GOLD, 2000. *Ethnic economies*. San Diego: Academic Press.
- LIGHT, I., y S. KARAGEORGIS, 1994. The ethnic economy. SMELSER, N y R. SWEDBERG (eds), *Handbook of Economic Sociology*, 647–671. New York: Russell Sage Foundation.
- MALGESINI, G. (Comp.), 1998. *Cruzando fronteras. Migraciones en el Sistema Mundial*, Barcelona, Icaria.
- MALGESINI, G. y C. GIMÉNEZ, 2000. *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Madrid: Los libros de la catarata.
- MARTÍN, E. y otros, 2001. *Mercados de trabajo e inmigración en la agricultura mediterránea*. Sevilla: Junta de Andalucía.

- MARTÍNEZ VEIGA, U., 1997. *La integración de los inmigrantes extranjeros en España*. Madrid: Trotta.
- MARTÍNEZ VEIGA, U., 2001. *El Ejido. Discriminación, exclusión social y racismo*. Madrid: Catarata.
- MEILLASSOUX, C., 1977. *Mujeres, graneros y capitales*. México: Siglo XXI.
- MERGER, L. y B. MULLAN, 1992. Ethnic enterprise in Ontario: immigrant participation in small business sector. *International Migration Review*, 26: 968–981.
- MORERAS, J., 1999. *Musulmanes en Barcelona, espacios y dinámicas comunitarias*. Barcelona: Cidob Ediciones.
- ORTIZ, J., 2002. Incidencia económica de la población extranjera migrante en Andalucía: una caracterización (57–72). AAVV, *Inmigración extranjera en Andalucía. Investigación de la inmigración extranjera en Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- PALERM, J.V., 1990. Immigration. *The latino challenge*. University of California Press.
- PIORE, M.J. y S. BERGER, 1980. *Dualism and discontinuity in industrial societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PORTES, A. y R. BACH, 1985. *Latin Journey. Cuban and Mexicans Immigrants in the United States*. Berkeley: University of California Press.
- PORTES, A. y L. JENSEN, 1987. What's an ethnic enclave? the case for conceptual clarity. *American Sociological Review*, 52, 768–771.
- PORTES, A., y R.G. RUMBAUT, 1990. *Inmigrant America*. California: University of California Press.
- RINDER, I., 1958. Strangers in the land: social relations in the status gap. *Social Problems*, vol. 6, 253–260.
- SCHERMERHORN, R.A., 1970. *Comparative ethnic relations*. New York: Randon House.
- STRYKER, S., 1959. Social structure and prejudice. *Social Problems*, vol. 6, 340–354.
- TRINIDAD, M.L., 2000. El trabajo por cuenta propia de los extranjeros en España: recorrido por un camino que se estrecha. *Revista jurídica española, La Ley*. Diario núm. 5150 de 28 de septiembre de 2000, 1–8.
- TRINIDAD, M.L., 2002. El trabajo por cuenta propia. *Proyecto Situación de la Inmigración en Andalucía*, 439–454 (en prensa).
- WALDINGER, R., 1990. *Ethnic Entrepreneurs, Immigrants business in industrial societies*. London: Sage Publications.
- WALDINGER, R., H. ALDRICH, y R. WARD, 1990. Opportunities, group characteristics and strategies (13–48). WALDINGER y otros, *Ethnic Entrepreneurs, Immigrants business in industrial societies*. London: Sage Publications.
- WEBNER, P., 1987. Enclave economies and family firms: Pakistani traders in a British city (213–233). EADES, J. (ed.), *Migrants, workers and social orders*. Bristol: J.W. Arrowsmith, Ltd.
- WILSON, K. y A. PORTES, 1980. Immigrants enclaves: An analysis of the labor markets experiences of cubans in Miami. *American Journal of Sociology*, 86, 295–319.
- ZENNER, W, 1991. *Minorities in the middle, a cross-cultural analysis*. Albany: State University of New York Press.

¿Trabajadores, temporeros, inmigrantes y extranjeros? Cuando el no ser español cuenta más que el ser trabajador. El caso de Jaén (1)

Raquel Martínez Chicón

Laboratorio de Estudios Interculturales

Universidad de Granada

El olivar en Jaén es considerado pilar y sector estratégico de la economía jiennense. No es extraño que uno de sus retos y, por tanto, de la economía global de la provincia, esté relacionado con la comercialización del aceite, en un contexto de competencia internacional en el que es fundamental la "integración" de un producto local, que es necesario obtener con una fuerza de trabajo, del mismo modo, cada vez más internacional.

Con el objetivo último de la competitividad, el periodo de duración de la recogida de la aceituna se reduce en beneficio de la productividad y de la calidad del fruto. La recogida en el momento justo de su maduración aumenta la productividad del fruto, y la

1. El presente texto ha sido elaborado a partir de la investigación que constituye mi tesis doctoral, Mercados laborales, inmigración extranjera y construcción de la diferencia. Una etnografía sobre la presencia de trabajadores extranjeros en la recogida de la aceituna en la provincia de Jaén.

rapidez en la recogida hace que el árbol sufra menos para la cosecha posterior y reduzca su vejería, es necesario, por tanto, reducir el tiempo de recogida e intensificarla. Estas labores de recolección venían siendo desempeñadas hasta ahora por los trabajadores autóctonos e inmigrantes nacionales de otras provincias, que se trasladaban a Jaén durante el tiempo que ocupaban las campañas de recolección de la aceituna. Aunque son muchos los inmigrantes españoles que continúan acudiendo en la época de la recolección, la reducción del tiempo de recogida y del número de jornales, ha provocado que a muchos de ellos ya no les resulte rentable el desplazamiento por tan poco periodo de tiempo, pudiendo, en el caso de disponer de algún tipo de cobertura económica, poder rechazar determinados trabajos por sus condicionantes laborales, salariales, etc. Es necesario entonces, poder contar con una mano de obra dispuesta a insertarse en un mercado laboral fragmentado y precario en el que se puede trabajar incluso un solo día con el mismo patrón: la mano de obra extranjera.

La población extranjera que acude a la Provincia de Jaén responde perfectamente al perfil de la mano de obra requerida en su más importante sector, el olivar: varones, jóvenes, precarios, flexibles y de gran movilidad geográfica y temporal. Así, su presencia está determinada por una demanda de trabajadores en un sector agrícola como el del olivar que, por sus características de temporalidad y flexibilidad (traducidas en precariedad en su mercado laboral por la necesidad en la reducción de costes) (2) no resulta atractivo a los trabajadores nacionales y que, además, significa un modo de inserción laboral, aunque precario, fácil y relativamente rápido a aquellos extranjeros a los que se les “veta” la entrada en mercados laborales de una mayor estabilidad y con posibilidades de movilidad ascendente.

El desarrollo rural se ha visto frenado por las relaciones de intercambio internacionales. La débil capacidad financiera de los agricultores, la ausencia de conciencia como colectivo de trabajadores y la falta de profesionalización, provoca que el trabajo en el campo se convierta en un refugio y aumenten las modalidades de contratación fuera del cauce legal. El actual sistema de contratación verbal, o a través de intermediarios, está flexibilizando aún más la actividad agraria; y el hecho de que la actividad sea de temporada y cada vez se vea reducido el tiempo de recolección permite al agricultor eludir sus obligaciones legales que dejan al trabajador temporero en situaciones de desprotección. Al no existir contratos escritos se produce un incumplimiento constante de las normas laborales: varía el salario, varía el número de horas de la jornada, se trabaja sin seguro, no consta el desplazamiento al tajo ni reduce la jornada, no se pagan las horas de una jornada cortada por lluvia, etc, y el despido se limita a un “mañana no vuelva” también verbal, con absoluta pérdida de sus derechos sobre los que no pueden reclamar con el miedo que crea al resto de la cuadrilla, que no reclama sus derechos ante el miedo de ser despedidos.

Es importante señalar que la realidad de la recogida de la aceituna afecta tanto a extranjeros como a nacionales, ambos trabajadores asalariados están insertos en un mercado precario, flexible y profundamente irregular. No obstante, la situación de des-

2. La búsqueda de la minimización en los costes totales, una calidad que permita poner en el mercado un aceite competitivo y el cuidado de los olivos para el mantenimiento de los rendimientos en la producción, se traduce en un aumento de la intensificación del trabajo y por tanto de la mano de obra. A pesar de que muchas operaciones del cultivo están mecanizadas (maquinaria en la poda, vibradora, barredoras, etc.) y que en algunos aspectos se ha conseguido el abaratamiento de los costes, en el olivar se requiere gran cantidad de mano de obra que otros cultivos no requieren.

protección jurídica, económica y social (y el mantenimiento de esta situación) de los trabajadores extranjeros hace de ellos un blanco perfecto para la reproducción de los elementos de dominación en el trabajo y proporciona al empresariado “nuevas posibilidades” de ser competitivos en un “nuevo marco global”. Lejos del vaticinio del fin del trabajo, el trabajo estable en España aparece cada vez más cerrado no sólo a esta población trabajadora extranjera. La mayor parte de los trabajadores nacionales se encuentran de igual forma integrados en unas estructuras laborales desintegrantes. Son en estas estructuras precisamente en las que empiezan a participar los extranjeros en la Provincia de Jaén, pero con un añadido diferenciador respecto a éstos, el condicionante de no ser ciudadanos.

La población extranjera que acude a las campañas de recogida de la aceituna en la provincia de Jaén es (además de otras muchas más cosas) trabajadora, inmigrante, extranjera y temporera. En función de la/s variable/s que se haga/n destacar sobre el resto, variará el tratamiento en el discurso que de estas personas se haga, el trato que se les dé en la práctica, la convivencia que se genere y las intervenciones que se destinen a ella.

A continuación pasaremos a comprobar si alguna/s de esta/s pertenencia/s se prima/n sobre el resto y, en el caso de que así sea, cuál o cuáles de ellas se prioriza/n y es/son determinante/s en la caracterización y la definición de todo un colectivo. Para ello analizaremos, a través del discurso de los agentes relacionados con la población extranjera que acude a Jaén a la recogida de la aceituna, las líneas que se presentan en relación a los mecanismos de regulación y sanción en las relaciones laborales del mercado de la aceituna, las maneras de hacer frente a algunas de las problemáticas surgidas en el campo de lo social y de lo laboral y la calificación que de ellas se hace, en definitiva, la consideración que de la población trabajadora extranjera se tiene en la Provincia de Jaén.

¿EN DEFENSA DE LOS INTERESES LABORALES O SOCIALES? LAS INSPECCIONES DE TRABAJO

Ante la gran cantidad de irregularidades existentes en el terreno agrícola y sus consecuencias, numerosos son los comentarios que sobre ellas se realizan desde los diferentes ámbitos que mantienen relación con el sector del olivar y/o el bienestar sociolaboral de los trabajadores en general y de los extranjeros en particular.

Las relaciones laborales han experimentado a lo largo del tiempo un importante avance, los derechos y obligaciones de empresarios y trabajadores aparecen cada vez más claros, y, sin ni siquiera tener que referirnos a los Pactos Sociales, en los acuerdos y convenios entre sindicatos y patronales, los mínimos a cumplir actualmente no resultan muy difíciles de acordar. Sin embargo, y aunque no resulta difícil “sobre la mesa” acordar los mínimos y que éstos sean conocidos y reconocidos por las partes, la puesta en práctica de los mismos se complica. Nos encontramos ante un sector agrícola en el que las rela-

ciones laborales no están tan reguladas como debieran, porque, entre otros motivos, muchas veces el control de esta regulación no resulta ventajoso ni a unas ni a otras partes. Aunque parezca paradójico y casi insostenible, la petición de una cierta relajación en los controles y sanciones ante el incumplimiento de la normativa laboral es una realidad tan contradictoria y cierta como la necesidad de mano de obra extranjera en una provincia en la que existen unos índices muy elevados de desempleo autóctono.

Desde y para la administración el control de las normas y las sanciones ante su incumplimiento son armas fundamentales. Aseguran la evitación de situaciones de fraude por una parte y de explotación de trabajadores por otra. No obstante, reconociendo la eficacia que las diferentes campañas de inspecciones laborales (incluidas aquellas en las viviendas como centros de trabajo) han tenido en los resultados de una mayor concienciación del empresariado en el cumplimiento de la normativa, desde algunos sectores de la administración estas campañas no se reconocen como necesarias en la recogida de la aceituna, ya que, de manera contraria a la realidad con la que nos encontramos, tampoco se conoce que existan irregularidades en las contrataciones:

(...) irregularidad en las contrataciones... no, aquí de eso no, aquí eso en la aceituna no sucede, no, aquí empezamos... como hacemos las campañas, es que tenemos, lo mismo que tenemos las campañas de los cortijos tenemos también, es decir, nosotros somos conscientes de que la campaña de la aceituna aquí es algo *suis géneris*, específico y que genera una serie de problemas y de tensiones en el mundo laboral en un momento dado que es el tiempo de la producción, entonces lo mismo que hacemos las campañas de los cortijos hacemos una campaña especial de inspección de trabajo y antes, antes había a lo mejor había cuadrillas que no daban de alta a ninguno los empresarios, pero sobre todo pequeñitos empresarios y tal, pero desde que se hace la campaña y se ha cogido a gente en los cortes y se han levantao sanciones contra los empresarios que lo han hecho pues la gente va al INEM y pide su oferta genérica de tantos trabajadores y luego les mandan más para que él seleccione, es decir, llevamos varios años que no nos encontramos ya con casos de gente sin dar de alta, eso no quiere decir que haya incluso alguno... se ha producido la cultura del trabajador que está en desempleo o cobrando el desempleo deja de percibir el desempleo y se da de baja y se va a la aceituna y luego después lo recupera otra vez y tal, eso ha disminuido muchísimo, la irregularidad en la contratación ha disminuido muchísimo. No hay un contrato firmado, es decir, no hay un contrato... en la aceituna no se produce un contrato entre empresario y trabajador, sino que el empresario va al INEM y solicita una... hace una oferta de trabajo, por ejemplo, necesito 20 y le mandan 40 para que él elija a los 20, o le dice oye que yo quiero ir a trabajar a la aceituna contigo... sí, pues ve y apúntate al INEM que voy a pedir la oferta y daré tu nombre, porque el empresario puede poner, no tiene porqué hacer la oferta genérica, pueda hacerla nominal, se lo mandan y ya está y esto está funcionando, y están dando de alta a la gente... ya no se arriesgan a eso, está bien, yo de eso no me puedo quejar, pero además no te creas que es sólo por las sanciones porque no hemos tenido que sancionar mucho sino que se pasó de una situación en que los inspectores no iban, de no haber una cultura en la aceituna de decir, esto es así y es algo especial y hay que hacer una campaña especial, cada año, y entonces pues claro. En el momento en el que se pusieron en marcha las inspecciones, el primer año se cogió gente y tal y el segundo ya se reguló, ya no se arriesgan, no, no me puedo quejar de eso verás, irregularidad... no hay, no hay (Representante Político Provincial, 2000).

Ha habido una mejora en el control de irregularidades, como nos lo exponía en el anterior discurso un representante político de la administración, pero también una mejora en la no localización de tantas irregularidades como las que se venían observando, fruto de esa mejora en el control. A raíz de unas ciertas medidas represivas adoptadas contra aquellos trabajadores que cometían actuaciones fraudulentas, tales como trabajar en situación irregular percibiendo el subsidio de desempleo, jubilación, estar indocumentado, etc, y de otras medidas que han sido incluso más contundentes (elevadas sanciones económicas e incluso penas de prisión) contra aquellos empresarios que no tenían las contrataciones en regla, lo que significaba fraude al no cotizar por sus trabajadores y posibilidades de mantener relaciones laborales sin las mínimas condiciones de trabajo, se han "visto" muy reducidas las irregularidades contractuales cometidas en el sector de la aceituna:

(...) aquí ha habido una necesidad gordísima de recolección de aceituna pero el problema de estas familias es que la mitad de ellos vienen indocumentados, claro cuando hay unas inspecciones en el campo pues nadie se atreve a llevar gente así, es que son 500.000 ptas. Lo que te echan de multa en el caso de que te cojan a uno que no lo tengas dao de alta y ya no sólo eso, que es un riesgo, que le pasa cualquier cosa y dime... y eso no puedes... (Empresaria agrícola, 1999).

Muchos empresarios muestran serias preocupaciones ante las sanciones impuestas que significan, en muchas ocasiones, para los pequeños agricultores, el pago en metálico de casi la totalidad de los beneficios obtenidos con la recolección. Las medidas de control e inspección del trabajo se ampliaron y modernizaron con la utilización de aviones que, con vistas aéreas de los tajos, comprobaban el número real de trabajadores en las parcelas, para la posterior visita e inspección en el campo:

pero sin papeles de eso no, porque en eso es bastante serio y en la parte esta lo mismo, y además ya con las cosas de eso de esos aviones y esas cosas pues sirven un poquito más de prevención en el sentido, eso de que desían de la vigilansia aérea, sí, sí, sí, sí, ha habido muchas ispesiones y por suerte, a dios gracias a mí no me ha venido ninguna, pero en fin, se buscaban las cuadrillas para ver los que estaban dados de alta y demás y ha habio 2 o 3 años de vigilancia (...) (Empresario agrícola, 1999).

Durante un tiempo estas medidas han sido efectivas, creando una sensación de miedo al castigo y a la sanción económica. Sin embargo, ante la realidad existente en la recolección de la aceituna, desde las propias delegaciones de Trabajo (actual Delegación de Empleo) y de Agricultura, se ha considerado que estas medidas han llegado a ser excesivas y no siempre beneficiosas. Ciertamente es que se han mejorado los cortijos y otras viviendas a través de las denuncias sobre su habitabilidad, pero también se han abandonado o dejado de ofrecer a los trabajadores por no poder adecuarlos a las exigencias de la normativa. Y cierto es que se han regulado en algo las contrataciones, pero con ello se ha perjudicado la contratación de algunos trabajadores que se encuen-

tran en situación irregular, siendo en ocasiones su único medio de subsistencia, y se ha impedido que muchos pequeños empresarios, ante la escasez de mano de obra hayan cubierto sus objetivos de calidad y competitividad. Esta doble consecuencia de las inspecciones es conocida por todos los colectivos, que incluso en perjuicio de algunos de sus intereses, han visto más beneficioso la defensa de otros. Este es el caso de la patronal, que por una parte no aconseja al empresariado la contratación irregular de trabajadores por las consecuencias, no sólo sancionadoras en términos de multas económicas sino también en términos de indemnizaciones ante accidentes laborales, de las contrataciones al margen de la legalidad:

(...) en este terreno yo inclusive no lo recomiendo, primero porque no es legal y segundo porque estás corriendo un riesgo tremendo de decir que... vamos a suponer que no te coge la inspección de trabajo y en vez de estar pagando a un señor su jornal le estoy pagando menos, al final ese es el objetivo ¿no? O puede ser el objetivo, o ante la necesidad de coger mi cosecha no pago menos, pago lo mismo pero llevo a un ilegal ¡te equivocas! Te puedes estar equivocando, si esa persona sufre un accidente en tu explotación... le tienes que dar la finca, la casa y la mujer (3) como te descuides... está así el tema laboral porque al no estar cubierto con la seguridad social el responsable eres tú, y no vale eso de decir ese hombre es que no tenía que estar aquí, que debería de ser, mire usted, a ver, este señor está regular o irregular, el hecho es que está y el hecho es que ha trabajado con usted ¿no? Y el hecho es que ha sufrido un accidente con usted y el responsable es usted, y el trancazo que te meten es de aquella ¿eh? (Representante empresarial, 2000).

Y por otra parte pide expresamente a la administración un poco de relajación en las medidas de sanción para poder recoger la aceituna, considerando que, aunque no es la mejor forma de regularizar las situaciones, es la única manera de poder enfrentarse a las necesidades del mercado. Así nos lo expresaba un representante empresarial:

(...) aunque vengan en situación irregular son contratados en su mayoría y somos conscientes. Y somos conscientes pues porque cuando te hace falta un trabajador pues tienes que contratarlo, y son conscientes la Administración y aunque ellos no quieran decirlo en público y se levanta la mano, y nosotros lo exigimos, cada vez que hay mesas de negociación, vamos, cuando se produce todos los años las campañas justo unas reuniones que tenemos tanto con el Gobierno Civil o la Subdelegación del Gobierno ahora como con la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, todos los años reiteradamente lo ponemos de manifiesto, que si la situación, si esa situación no se les da una respuesta administrativa de regularizar su situación de poner contratos de trabajo, pues se tiene que levantar la mano, y de hecho se levanta la mano (Representante empresarial, 2000).

que continúa analizando la situación, y ve que ante la falta de mano de obra y la llegada de trabajadores extranjeros, en una gran proporción sin documentación, la solución del problema no se encontraría en el castigo y sí en la regularización de la situación de estas personas, solución que debería empezar por la modificación de la política de cupos y contingentes, adaptándola a las necesidades reales del campo:

3. Aunque no es el tema que nos ocupa, obsérvese en el comentario de la posibilidad de ser sancionado, el temor a la pérdida de las tres "posesiones" más preciadas del hombre: las tierras, la casa y la "mujer".

(...) hay inspecciones de trabajo pero que se levanta la mano, hombre siempre y cuando y esto si quiero remarcarlo pues en términos generales pues evidentemente en que el trabajador sea un trabajador en una situación irregular pues hay que pagarle pues sus derechos en arreglo como al resto, se les paga con arreglo al convenio colectivo del campo, incluso se edita un convenio en dos o tres idiomas, en árabe y en musulmán, sí, en árabe y que... siempre pues hay algún que otro desaprensivo que... pero bueno, que no se puede generalizar que son casos puntuales, pero que ahí es donde estamos estancados, en el tema de la vivienda y en el tema de la regularización, o sea, Andalucía necesita y en el olivar se necesita pues sistemas que permitan ampliar los cupos aunque sea en periodos pequeños ¿por qué? Pues porque necesitamos la mano de obra esa, es necesaria, es absolutamente necesaria y cada vez hay menos mano de obra (Representante empresarial, 2000).

Frente a la lógica rentabilista de este discurso, esperaríamos de la otra parte implicada, la de los trabajadores, la petición de que se fortalecieran los controles sobre el cumplimiento del Convenio y de la normativa laboral, que en última instancia puede favorecer o perjudicar en mayor medida al jornalero. Sin embargo, el discurso de los sindicatos está más equilibrado, entre las dos posturas de presión por una parte y relajación en otra, en relación a las sanciones. Por una parte se insiste a la patronal en la necesidad de cumplir con las exigencias del Convenio y de regular los derechos de los trabajadores y, por otra, ante la propia necesidad de trabajo que tienen muchos de estos trabajadores y la única posibilidad de supervivencia que éste supone, (uniendo a ello la condición de extranjeros), se pide, dependiendo de los casos y siempre que no supongan una vulneración de los derechos de los trabajadores, una cierta relajación de las inspecciones de trabajo y de habitabilidad de los centros, que en última instancia perjudican más al trabajador que al empresario, eliminando las posibilidades de trabajo y alojamiento que éstos tienen.

Frente a los discursos que consideran que las medidas de control ya han obtenido los frutos necesarios y la concienciación del empresariado con las obligaciones que éste tiene con los trabajadores ya está conseguida, y por tanto no es necesario seguir en la misma línea de férreo control, nos encontramos con que el temor del empresariado no es tal como el que se ejerció con la realización de unas campañas fuertes de inspección, y que la necesidad de la recogida muchas veces sólo entiendo de la posibilidad de recoger la cosecha, arriesgándose a tener que pagar una multa y arriesgando la seguridad de los trabajadores:

(...) mira, cuando empieza la aceituna y a todo el mundo le entra el apuro que pasa unos días que no encuentras gente para cogerla entonces contratan o bueno, que corren el riesgo, que dicen bueno, pues te vienes y si llegan los inspectores sales corriendo, no va a ser la coincidencia que tengamos esa mala suerte ¿no? (Empresaria agrícola, 1999).

De esta forma nos encontramos ante dos posturas no coincidentes y no contradictorias, que piden regulación y relajación en la regulación de las contrataciones. Estaríamos ante una aceptación generalizada de que una "flexibilidad controlada" per-

mitiría movilizar algunos aspectos rígidos del mercado de trabajo que obstaculizan la competitividad, la maximización de beneficios, el crecimiento económico y la creación y/u ocupación de ciertos puestos de trabajo (4) (Sarfati H. y C. Kobrin, 1992).

Numerosas han sido las campañas de información al trabajador del campo sobre el contenido del Convenio y sobre sus derechos como trabajador, numerosas las actuaciones informativas y formativas de la administración, sindicatos, los servicios sociales y asociaciones y ONG, sobre los derechos de los extranjeros, y también numerosas las advertencias que, desde las asociaciones empresariales, se han ofrecido a los agricultores acerca de los riesgos de realizar contrataciones irregulares. Pero el ser competitivo en un mercado local y con un producto local pasa por la capacidad de generar beneficios al mínimo costo, costo sólo reducible en el mercado del olivar en la actividad de la recolección, o lo que lo mismo, en la mano de obra. Si las medidas legislativas en materia laboral no aportan suficiente margen para que el empresariado pueda moverse y ajustar la mano de obra a las necesidades reales de un mercado competitivo en un marco cada vez más global, habrá que flexibilizar esas medidas para que éstas se puedan equilibrar. Este sería el ideal del discurso empresarial que ve en la flexibilidad de las condiciones de empleo y en la diversificación de las relaciones contractuales la única forma de enfrentarse a los cambios y demandas del mercado del olivar.

Sin embargo, este hacer la “vista gorda” en parte solicitada y proporcionada por todos tiene una doble cara. Las consecuencias de esta “relajación”, de esta “flexibilidad controlada” aunque se presentan como beneficiosas para el empresario y el trabajador, puede terminar traduciéndose, tal y como lo interpretan muchos de los trabajadores extranjeros y como también acusan las asociaciones sindicales, en una mayor desprotección del propio trabajador que viene a afianzar la ya desprotección jurídica, laboral y social en la que se encuentra, impidiéndole salir del círculo vicioso de la marginalidad, al no contar ni con posibilidades de regularizar su situación jurídica, ante la imposibilidad de demostrar la posesión de un trabajo, ni defender legalmente sus derechos laborales como trabajador.

LOS TRABAJADORES EXTRANJEROS: ¿TRABAJADORES O EXTRANJEROS?

Dependiendo de dónde se ubique la actuación y para quién vaya dirigida, nos encontraremos con grupos y colectivos de atención claramente definidos y delimitados. Pese a que la realidad es compleja y no seccionable, al igual que la identidad de los individuos, continentes de innumerables referentes, pertenencias e identificaciones, en numerosas ocasiones éstos se clasifican y encuadran para ser delimitados, comprendidos, relacionados y diferenciados. Esta es una de las múltiples formas en las que construimos la realidad y la simplificamos para hacerla más comprensible (García Castaño, Granados Martínez y Pulido Moyano, 1999), más aún en aquellas ocasiones en las que

4. Muy en consonancia con este discurso, aunque en un sentido menos moderado, de flexibilidad “no tan controlada”, es decir, de flexibilidad entendida como precariedad, nos encontramos con las actuaciones del actual gobierno central que considera que, como bien recoge Luis Abad (2002, 467): (...) por mal pagado que esté, por precario que sea, un *mal empleo* es, al fin y a cabo, un *empleo*, y un parado menos que se contabiliza como tal tanto en la EPA como en las listas del INEM.

lo “extraño” supera las categorías de clasificación con las que contamos para interpretar y comprender aquello que nos rodea.

La presencia de trabajadores extranjeros en la Provincia de Jaén, aunque como un fenómeno previsible y consecuente con los cambios de un mercado cada vez más internacional y por tanto con una mano de obra igualmente internacional, ha sido aceptado en el ámbito laboral de diversas maneras (positiva, neutra o negativamente) dependiendo de quien percibiera esa presencia, y ha producido no pocas reacciones de rechazo o proteccionismo en los ámbitos sociales. Estas diferencias en la percepción de un mismo fenómeno ha provocado diferentes actitudes y comportamientos respecto a él. Así, mientras para el sector empresarial la presencia de extranjeros se ha identificado con la posibilidad de contar con una oferta de mano de obra y con un “ejército de reserva” para la intensificación del trabajo, el aumento en la producción y en los rendimientos de la producción, para muchos de los trabajadores autóctonos o inmigrantes nacionales ha significado un importante contingente de competitividad en la lucha por unas mejores condiciones laborales y salariales.

Frente a aquellos agentes relacionados con los extranjeros en tanto trabajadores, las percepciones de los agentes sociales ante este nuevo colectivo, si bien no han obviado su condición de trabajadores, han supeditado en algunas ocasiones todas aquellas otras características personales, sociales, económicas, políticas y culturales relacionadas con el mundo laboral a la condición que los va a determinar, generalmente de forma desventajosa frente al resto de los trabajadores nacionales, en cualquier ámbito de la vida, esto es, su condición de extranjeros. De esta forma, cuando comenzaron a plantearse las primeras problemáticas relacionadas con la presencia y estancia de trabajadores extranjeros, ante la imposibilidad del empresariado a la cesión de alojamientos o ante las negativas de cesión o alquiler de estancias diversas, fueron los agentes sociales los que plantearon una serie de actuaciones de urgencia para paliar unas necesidades, que si bien eran consideradas como derivación de problemáticas del ámbito económico y laboral, por las características de las problemáticas y del colectivo que las padecía y provocaba a su vez, habían pasado a formar parte de todas aquellas actuaciones en el campo de la intervención social. Las primeras acciones fueron enfocadas y llevadas a cabo desde los servicios sociales junto a las ONG y asociaciones de carácter social y religioso, estando destinadas a la atención social de unas necesidades básicas de urgencia del “nuevo colectivo de intervención social”, tales como el alojamiento, las condiciones de sanidad, alimentación y vestido, problemáticas más destacadas del colectivo de trabajadores extranjeros que acudían a la recogida de la aceituna.

A su vez, la presencia de estos nuevos jornaleros, frente a ser percibida como la llegada de un refuerzo en la mano de obra en el ámbito laboral, en los contextos de las relaciones sociales fuera de los marcos laborales del propio tajo, fue acogida con reticencias por parte de la población autóctona en general que comenzó a expresar todos aquellos prejuicios existentes contra los “inmigrantes”, materializándolos en actitudes y comportamientos de rechazo, por lo que las intervenciones derivaron a necesarias, y de nuevo “urgentes”, campañas de información y sensibilización de la población nacional.

Las acciones relacionadas con la sensibilización de la población autóctona nacional (5) incluían información sobre los recursos que se prestaban a los trabajadores temporeros, nacionales y extranjeros, recuerdos de un pasado reciente de emigración al extranjero de trabajadores españoles en busca de trabajo o mejora de empleo y la necesidad de acoger como iguales a unos trabajadores que venían a buscar trabajo y que salían de sus países ante unas condiciones sociales, políticas y económicas que no permitían la consecución de un bienestar que habían tenido que buscar en España, y más específicamente en Jaén. Tanto en los mensajes destinados al colectivo nacional asentado como al empresariado, las referencias al motivo último del porqué de la llegada de los extranjeros ha sido también un continuo:

(...) los extranjeros empiezan a llegar cuando aumenta tanto la producción de aceituna, que ya con los de aquí y con los que venían de fuera no se puede recoger, si no vinieran los extranjeros se caería y se perdería muchísimo dinero, o directamente no se recogerían los frutos del árbol (Trabajadora Social, 2000).

Esta afirmación es recogida por la mayoría de los agentes sociales que intentan hacer ver al sector empresarial la responsabilidad relativa a la cobertura de determinadas necesidades de los extranjeros, en tanto trabajadores a su servicio, frente a la atención prestada desde los organismos de acción social en tanto inmigrantes extranjeros:

(...) pues dije pero bueno si aquí no se ha dicho nada nuevo, muy bien lo que deba de ser, las propuestas y tal y cual pero claro, allí había gente que lo planteó diciendo pero bueno esto aquí no hay empresarios, aquí no hay nadie de Trabajo, no hay nadie del INEM y estas personas tienen problemas de trabajo y problemas de vivienda y no... no había nadie implicado en ese sector tampoco, yo creo que hay que presionarlos de alguna manera e instarlos a que este no es un problema sólo de Asuntos Sociales, porque sean inmigrantes, es que son personas como quien sea y tienen los problemas que otras personas, y eso es lo que pienso yo (Trabajadora Social, 1999).

En este sentido, y dentro de las campañas de sensibilización, al colectivo empresarial se le ha informado y enviado misivas desde la administración local y provincial. Se ha pretendido hacerles comprender la necesidad, y en cierta medida la "obligatoriedad", de ofrecer vivienda a sus trabajadores. Pero teniendo en cuenta que muchos de ellos no disponen de sitios donde alojar a los trabajadores, no se ha puesto tanto el acento en el empleador como dador de la vivienda como en intercesor y facilitador de alquiler entre los propietarios de inmuebles y los extranjeros.

También son conscientes muchos de los empresarios y de las asociaciones empresariales de que el hecho de que los extranjeros aparezcan en los municipios está determinado por la necesidad y el reclamo de mano de obra. Sin embargo, una vez que se comienzan a tratar temas relacionados no con la causalidad de la llegada, sino con las consecuencias de la misma, la mayoría de los colectivos implicados con la presencia de extranjeros en la recogida de la aceituna coinciden en señalar que, todos aquellos pro-

5. Realizadas a través de los medios de comunicación mediante pequeñas cuñas publicitarias y a través de los servicios sociales comunitarios con la distribución de posters y trípticos.

blemas que aparecen relacionados con la población extranjera y que no tienen directa relación con los procesos de trabajo o no se dan en los contextos de las relaciones laborales en el interior de los lugares de trabajo, en los tajos, salen a un nuevo entorno, el social, deslindado de la responsabilidad patronal. De esta forma nos comentaba un representante de la Federación de Trabajadores del Campo de CCOO:

(...) hombre lo del tajo si que es verdad que son problemáticas laborales ¿no? eso, de eso no cabe la mayor duda ¿no? y los otros pues claramente temas sociales porque qué duda cabe de que todo influye ¿no? todo influye, pues bueno, el no tener unas condiciones óptimas pues eso quiere decir que no es de un día ni dos, eso quiere decir que se viene arrastrando y que eso se da también por la precariedad que hay en el empleo pues por supuesto, eso está claro ¿no? (Representante Sindical/Trabajadores del Campo, 2000).

Así, las problemáticas a las que se enfrenta el colectivo extranjero en Jaén, aunque directamente relacionadas o derivadas de cuestiones laborales, plantean nuevas necesidades que terminan siendo contextualizadas en el ámbito de lo social y que exigen de respuestas igualmente sociales. Pero los terrenos laboral y social son difíciles de deslindar y, en ocasiones, todas aquellas cuestiones–problema que de una manera u otra afectan a ambos terrenos, y no tienen una igual definición o encuadre en un contexto determinado para todos los colectivos, se encuentran en situaciones difuminadas, a las que se termina haciendo frente cuando comienzan a acentuarse y desde aquellos sectores de intervención que mayores posibilidades de actuación tienen o menores intereses de rentabilidad económica.

De esta forma, algunos de los problemas de los trabajadores extranjeros relacionados con el mundo laboral, al que tanto sindicatos como patronal, en cuanto temas laborales, deberían hacer frente, han sido trasladados al terreno de la intervención social (tanto dentro como fuera de las esferas sindicales), mientras algunos de esos mismos problemas, “sufridos” por la población trabajadora nacional, siguen teniendo respuesta por parte de las instituciones laborales.

Este sería el caso de las intervenciones llevadas a cabo por los sindicatos de clase, en el caso de Jaén, UGT y CCOO. Ambos sindicatos tienen una larga tradición en relación a la inmigración en España, tanto como el tiempo en el que España comenzó a aparecer como un país de inmigración, que por otra parte ya vimos como es una tradición muy reciente, sobre todo respecto a otros países de la Unión Europea.

Con respecto a la inmigración, los sindicatos de clase pueden optar por adoptar varias medidas o posturas (Cachón, 1999): exigir controles de inmigración para evitar la entrada de extranjeros en el mercado de trabajo nacional, destinar aquellos puestos de trabajo menos cualificados y más inestables en momentos de recesión económica o crisis, o luchar por una política de apertura de controles y de estabilización, normalización e integración social y laboral de aquellas personas que se encuentren en el país de destino. Las dos primeras posturas, sin embargo, irían en contra de los intereses del mercado, del capital, de los propios inmigrantes y de los principios del sindicalismo de defensa de los derechos de los trabajadores.

Tanto UGT como CCOO, una vez superada la etapa de la transición a la democracia, han orientado su acción sindical adecuándola a los diferentes contextos políticos y económicos que han caracterizado a España, reflejando estas adecuaciones en intervenciones y actuaciones ante problemas específicos de determinados colectivos de trabajadores en desigualdad social y laboral como pueden ser las mujeres, los jóvenes, y los extranjeros (6).

De esta forma, tanto en uno como en otro sindicato, existen centros de atención específica y especializada al trabajador extranjero, en el caso de CCOO son los Centros de Información para Trabajadores Extranjeros (CITEs), y en el caso de UGT los Centros-Guía de Inmigrantes y Refugiados. En Jaén, a nivel provincial, ambos sindicatos cuentan con sus respectivos centros de atención al trabajador extranjero y colaboran con la administración en aquellos programas destinados a la mejora de las condiciones de vida de la población inmigrante extranjera que acude a la recogida de la aceituna durante las campañas de recolección. La representación y la participación de ambos sindicatos en la Comisión de Seguimiento (7) fue constante desde la constitución de este organismo consultivo, sin embargo, la representación ha venido protagonizada sobre todo desde los centros de atención al inmigrante, colaborando la Federación de Trabajadores de la Tierra y del campo de CCOO y de UGT en aquellos aspectos relacionados con la información laboral y sanitaria del colectivo de jornaleros en general, editando y distribuyendo guías informativas sobre el Convenio del Campo y los derechos y obligaciones de los trabajadores del campo y de los empresarios agrícolas.

Antes de la existencia de los centros de atención al inmigrante extranjero, y por tanto, anteriormente a la presencia de extranjeros en Jaén, los colectivos de jornaleros agrícolas estaban atendidos a nivel de información y asesoramiento desde los sindicatos del campo de los sindicatos de clase y desde las diferentes administraciones. El conocer el número de desplazados al igual que las condiciones sociales y laborales de los trabajadores y de sus respectivas familias era y sigue siendo una de las tareas que realizaban y realizan ambos sindicatos. Así nos comentaba el responsable del Centro-Guía de UGT de Jaén sobre quiénes y cuántos son los trabajadores que acuden a la recolección de la aceituna y quiénes son los que obtienen y manejan esos datos:

(...) cuando nos estaba preguntando que cuánta gente participa yo no tengo esos datos, pero la Federación de la Tierra sí, entonces estaba un compañero aquí y les dice 100.000 personas, eso en la recolección de la aceituna ¿no? y dice no, no, 100.000 estoy incluyendo a aquel empresario que tiene olivas y el mismo va a coger sus propias aceitunas, pues esos hay que contarlos ¿no? y entonces los desplazados ¿cuántos? Pues 20.000, en total pero 20.000 no todos son extranjeros, estás hablando de desplazamientos internos también, que al final pues los inmigrantes participarán 4.000, quitando esta campaña que no creo que han llegado a los 3.000 (Representante Sindical/Inmigración, 2000).

6. Respecto a la población trabajadora inmigrante extranjera, Cachón (1999) examina las actuaciones de los sindicatos españoles más representativos, UGT y CCOO, destacando cuatro aspectos: la atención individualizada a los inmigrantes por parte de los sindicatos, las posiciones sindicales ante las políticas que inciden en la inserción de los inmigrantes en el mercado de trabajo, las actuaciones sindicales en los mercados de trabajo donde se insertan los inmigrantes y los sindicatos como empleadores de inmigrantes y la participación de los inmigrantes en los sindicatos (Cachón 1999, 113).

7. La Comisión de Seguimiento fue creada como una entidad de participación, un órgano consultivo y de participación en la toma de decisiones acerca del desarrollo del programa Oleo-Integra. La Comisión estaba constituida y representada por Asociaciones, ONG y organizaciones sindicales. Entre ellas destacan: Jaén Acoge, Médicos Mundi y AJI (Asociación Jiennense de Inmigrantes), UGT y CCOO. El objetivo de esta participación era contar con el conocimiento de estas entidades y su experiencia de intervención en el terreno de las migraciones multiplicando el efecto de las acciones a desarrollar y acceder a un mayor sector de la población extranjera, evitando, a su vez, duplicidades de actuaciones, esfuerzos y recursos.

Además de la información del número de personas que participan en las recolecciones, las Federaciones del Campo y de la Tierra tenían y tienen una función de vigilancia y denuncia de todas aquellas irregularidades que podían encontrarse en el campo de las contrataciones, condiciones y relaciones laborales y en aquellos otros ámbitos relacionados con éstos como puede ser las condiciones de habitabilidad e higiene de los cortijos y viviendas en las que se alojaban durante el periodo de recogida, y el grado de escolarización de los hijos de los trabajadores, también desplazados, en los municipios en los que se asentaban temporalmente los jornaleros.

Este tipo de funciones se sigue realizando, si bien, algunas de ellas han variado en función del cambio en el contexto del sector del olivar, así, por ejemplo el número de visitas a cortijos ha disminuido como consecuencia de que el número de cortijos habitados cada vez es menor. A su vez, con la creación de la red de albergues comenzaron las visitas a los mismos para la supervisión de las condiciones de habitabilidad y para la detección de problemáticas sociolaborales concretas. Pero mientras las visitas a los cortijos y a las viviendas situadas en los tajos, al igual que algunas de las denuncias sobre incumplimientos del Convenio, siguen siendo tarea de las Federaciones del Campo y de la Tierra:

(visita por cortijos) no, eso... los sindicatos del campo y no estamos, así coordinados, no, no... tenemos coordinación pero las visitas no las hemos hecho con ellos, informe... no, ellos lo que cuentan porque no se presentan con nosotros en la reunión ni de UGT ni de CCOO, no, no entran ahí (Representante Sindical/Inmigración, 2000).

Todas aquellas otras actuaciones relacionadas con los albergues para trabajadores temporeros han ido siendo adoptadas por los centros de atención al inmigrante extranjero de los sindicatos, en colaboración con otras entidades, organismos sociales y administraciones participantes en la Comisión de Seguimiento.

Aquí se plantea un debate no tanto sobre los principios como sobre la finalidad y los objetivos sindicales últimos. En algún momento la opción de defensa de los derechos y los intereses de los trabajadores extranjeros pudo suponer encuentros y desencuentros entre diversas opiniones sindicales en relación a los intereses de los trabajadores nacionales. Sin embargo, la lucha por la defensa sindical de los derechos de todos los trabajadores, aunque referenciada mayoritariamente en la clase social, contempla además las diferencias étnicas y de género como elementos difícilmente separables de las realidades laborales que generan diferencias y desigualdades contra las que combatir. Y con esta filosofía, los sindicatos se han comprometido y se comprometen, en una labor muy positiva, con aquellos colectivos de trabajadores que se encuentran en situaciones de mayor desprotección en razón, además de clase social, de edad, del sexo-género y de la etnia.

Con este compromiso acordado y consensuado por el conjunto sindical, ya no se escuchan planteamientos y debates como los que pudieron aparecer en los primeros momentos de la presencia de trabajadores extranjeros en España sobre si éstos suponían una amenaza a los intereses de los trabajadores autóctonos. No obstante, los

debates continúan, aunque más en la línea de las direcciones de las actuaciones de los centros de atención al extranjero como organismos independientes o menos comprometidos sindicalmente que social y étnicamente con el colectivo de trabajadores extranjeros. Así nos lo exponía el Secretario General de la Federación del Campo de CCOO al preguntarle sobre las relaciones y la coordinación entre la Federación del Campo y el CITE en la campaña de la aceituna, momento de mayor presencia en el campo, tanto de trabajadores nacionales como extranjeros:

(...) ¿reuniones con el CITE? Es que yo al CITE lo veo que el tema... no estoy yo de acuerdo con el CITE ¿no? no y nada con las ONG que... el CITE yo creo que el CITE tenía que tener otra función distinta, el CITE tenía que tener una función más sindical ¿No? más sindical, o sea, que tiene una función más paternalista que... que se parece a... eso me parece que no tiene sentido, como si fuera la Cruz Roja o algo de eso ¿no? parece que estás hablando de la beneficencia de los años 30. Eso no sirve para nada (Representante sindical/Trabajadores del Campo, 2000).

Sin embargo, desde los centros de atención al inmigrante se tiene bastante claro, y se defiende el carácter sindical último que, los diferencia de todos aquellos otros organismos de atención social al extranjero tales como asociaciones sociales y religiosas, de inmigrantes, u ONG, y a la vez los determina como referente de actuaciones completas e integradas al tener mayoritariamente una orientación laboral. De esta forma nos contaba un representante del centro Guía de UGT al conversar sobre la coordinación no sólo dentro de las diferentes secciones sindicales, sino entre los propios sindicatos y con el resto de agentes sociales implicados en la atención de la población extranjera:

(...) eso es mentira, eso es mentira, no tenemos coordinación ninguna, no tenemos coordinación porque muchas veces nos hemos dado cuenta pero demasiado tarde de que a la misma persona que por ejemplo Jaén Acoge le está haciendo una cosa pues nos llega aquí y se lo estamos haciendo aquí, van a CCOO y se lo hacen también y bueno, ¿entiendes? Que nos damos cuenta es que es sólo si alguna vez nos vemos en alguna reunión o lo que sea y salta el tema llamativo, pues... si a ese le he atendido yo, pues yo también, y yo... mira... yo creo que sí, que hace falta una coordinación entre todas las entidades estas que atienden a los inmigrantes y también que cada organización que diga en qué planes actúa ¿eh? Mira, yo tengo esto, que delimite bien sus funciones porque en estos últimos años yo estoy viendo que las ONG se están metiendo en tema de trabajo, en temas de trabajo que son cosas del sindicato, no son de las ONG ¿entiendes? En cuanto al contingente, en cuanto a la regularización yo entiendo que sí, que pueden pero... dónde se puede informar mejor, pues en un sindicato (Representante Sindical/Inmigración, 2000).

Cuando comenzábamos hablando de la dificultad que entraña la diferenciación de las problemáticas laborales y sociales de los trabajadores extranjeros y de la definición de las competencias en la intervención social y/o laboral con este colectivo, empezábamos a atisbar lo que es una realidad, cada uno de los agentes que participa en la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores extranjeros lo hace en función de sus nece-

sidades como extranjero o como trabajador jornalero, siendo muy difícil la articulación de las variables estructurales de género, etnia y clase en la práctica social y laboral de la intervención.

Tras este recorrido por la realidad del tratamiento de la población extranjera que acude a la recogida de la aceituna en Jaén, podemos concluir, que en el terreno de la acción y de la intervención laboral: “el factor extranjero es determinante sobre el factor trabajador” (Martín Díaz, Melis Maynar y Sanz Casas, 2000) y también lo es en el social. De otra forma no podría explicarse el porqué existiendo organismos y mecanismos de intervención social y laboral específicos, se haya articulado toda un red de atención a trabajadores extranjeros, que aunque complementaria, funciona de forma paralela a una red ya existente de intervención social y laboral, basada y justificada en las especificidades de una diferente nacionalidad a la española de las personas a atender.

Sin embargo, aún no es tarde, nos queda la vía de la normalización.

BIBLIOGRAFÍA

- ABAD, L., 2002., Trabajadores inmigrantes en las economías avanzadas. La paradoja de la demanda adicional en mercados con exceso de oferta. GARCÍA CASTAÑO, F. y MURIEL LOPEZ, C. (2002) *III Congreso de Inmigración en España*. Volumen II, Ponencias. Laboratorio de Estudios Interculturales. Universidad de Granada.
- CACHÓN RODRIGUEZ L., 1999. *Prevenir el racismo en el trabajo en España*. Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales OPI. IMSERSO.
- COLECTIVO IOE, 1999. *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos: una visión de las migraciones desde España*. Valencia, Patronato Sud-Nord.
- FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA TIERRA, U.G.T., 1999. *Informativo Laboral del Trabajador/a del Campo de la Provincia de Jaén*. Jaén. U.G.T y Excma. Diputación Provincial de Jaén.
- FEDERACIÓN DEL CAMPO CC.OO., 1998. Andalucía. Secretaría Emigración. Campaña de la aceituna: CC.OO del Campo defiende los derechos de los inmigrantes. *Boletín de Migraciones y Política Social*, 8.
- FEDERACIÓN DEL CAMPO CC.OO. s/f. Andalucía. *Campañas agrícolas y migraciones 1996/1997*. Multicopiado.
- GARCÍA CASTAÑO F.J.; B. AGRELA ROMERO y R. MARTÍNEZ CHICÓN, 2002. *Inmigración extranjera en la provincia de Jaén: Discursos y Prácticas*. Jaén: Diputación Provincial de Jaén.
- GARCÍA CASTAÑO, F.J., A. GRANADOS MARTÍNEZ y R.A. PULIDO MOYANO, 1999. Reflexiones en diversos ámbitos de construcción de la diferencia (1–30). GARCÍA CASTAÑO, F.J., A. GRANADOS MARTINEZ (eds). *Lecturas para educación intercultural*. Madrid: Trotta.
- GREGORIO GIL, C. y J.L. BENITO. Contextos multiculturales y multiétnicos: desafíos para los responsables de la intervención social. *IV Jornadas de Intervención Social del COP de Madrid. Transformaciones y compromisos de los profesionales*. Madrid.

- MARTÍN DÍAZ E., MELIS MAYNAR A. Y G. SANZ CASAS, 2000. *Mercados de trabajo e inmigración extracomunitaria en la Agricultura Mediterránea*. Fondo Social Europeo. Junta de Andalucía. Generalitat Valenciana. Diputació de Barcelona.
- MARTÍNEZ CHICÓN, R., 2000. *Cambios y transformaciones en el mercado laboral del olivar: Inmigrantes extranjeros en la recogida de la aceituna en Jaén*. Trabajo de investigación (tesina). Granada: Departamento de Antropología y Trabajo Social. Universidad de Granada. Multicopiado.
- MARTÍNEZ CHICÓN R. y J. F. GARCÍA CASTAÑO, 2002. Las paradojas del olivar: tradiciones y cambios, expulsión y atracción de trabajadores asalariados. ANTA FELEZ J.L y J. PALACIOS RAMÍREZ., *La cultura del aceite en Andalucía*. Fundación Machado. Diputación Provincial de Jaén.
- MATÉ, V., 1999. A la hora de recolectar la aceituna. *Oleo*. Dossier cuarto trimestre 1999. Madrid.
- MILI, S., 1996. *Organización de mercados y estrategias empresariales en el subsector del aceite de oliva*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General Técnica.
- MORENO, I., 1997. Trabajo, ideologías sobre el trabajo y culturas del trabajo. *Trabajo. Revista Andaluza de Relaciones Laborales nº 3 Culturas del trabajo*. Sevilla: EURL de Sevilla y Huelva.
- PAJARES. M., 2000. *Inmigración y ciudadanía en Europa. La inmigración y el asilo en los años dos mil*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
- SAFARTI, H. y C. KOBRIN (comp.), 1992. *La flexibilidad del mercado de trabajo. Antología comparada*. Colección Informes OIT. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- SASSEN, S., 1993. *La movilidad del trabajo y del capital. Un estudio sobre la corriente internacional de la inversión y del trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

¿“Muchacha”, “chacha”, “una más de la familia”?: mujeres inmigrantes en el servicio doméstico en la ciudad de Granada

Carmen Gregorio Gil, Ana Alcázar Campos y Margarita Huete Gallardo
Universidad de Granada

Con este trabajo nos proponemos mostrar los principales planteamientos teórico-metodológicos que orientan la investigación que actualmente estamos desarrollando *“Inmigración y servicio doméstico: estudio acerca del trabajo en el sector servicio doméstico en Granada”*, subvencionada por la Dirección General de Políticas Migratorias, de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, en su convocatoria del año 2002, modalidad de Programas, en el marco del Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (BOJA nº 38, de 2 abril de 2002). A su vez, nos referiremos a algunos datos e interpretaciones derivadas del acercamiento realizado hasta el momento actual, al conocimiento de las mediaciones sociales y culturales que dotan de significado al trabajo en el sector servicio doméstico.

Esta investigación viene animada por la confluencia de diferentes inquietudes por parte de las autoras. A los estudios previamente realizados por la directora de la investigación acerca de la problemática de género, las migraciones y el trabajo en el sector servicio doméstico (1), se une la experiencia de trabajo de campo desarrollada por Ana Alcázar Campos y Margarita Huete Gallardo, como estudiantes de antropología social de la Universidad de Granada entre los años 2001 y 2002, a partir de la realización de un taller sobre intercambio cultural con mujeres inmigrantes y emigrantes retornadas, dentro de las actividades de la "Asociación para la Igualdad y la Solidaridad" (2).

El compromiso adquirido, traducido en la necesidad de visibilizar la contribución económica y social de las mujeres inmigrantes trabajadoras en el sector servicio doméstico, la escasez de estudios en el contexto andaluz que pongan de relieve esta problemática (3) y nuestra preocupación por el estudio de las desigualdades de género, nos conducen a plantearnos los interrogantes que darán forma a esta investigación.

PERSPECTIVA TEÓRICA—METODOLÓGICA

Aunque la investigación centrada en las migraciones y el trabajo en el sector servicio doméstico (4) es más bien escasa, diferentes trabajos han tomado como referente la población empleada en el sector laboral que viene denominándose servicio doméstico. Bien con la intención de poner de manifiesto las segmentaciones —de género, etnicidad, extranjería, clase— producidas en el mercado laboral en el Estado español en el contexto del incremento de los flujos inmigratorios procedentes de países con economías en crisis (Cachón 2000, Carrasco Carpio 1999, Herranz 1996, Ioé 2001, Solé 1994 Martínez Veiga 1996), bien sea con el objetivo de observar las diferenciaciones de género implicadas en los procesos migratorios en el contexto de la internacionalización de los mercados (Gregorio Gil 1998, 2002, Oso 1999), o con la finalidad de indagar las implicaciones jurídicas, sociales, políticas y culturales de este tipo de trabajo en las personas, mayoritariamente mujeres inmigrantes, que lo realizan (Gallardo 1995, Ioé 1991, Ramírez 1998, Solé 1994).

1. Ver entre otros, Gregorio Gil (2001) en el que se analiza el servicio doméstico desde el punto de vista de las "exclusiones a la ciudadanía" que comporta, como consecuencia de su regulación específica y de los mecanismos "naturalizadores" de selección de la mano de obra trabajadora en este sector y Gregorio Gil y Ramírez (2000) en el que se comparan los significados que el trabajo en el sector servicio doméstico toma para mujeres inmigrantes de diferentes, edades, países —República Dominicana y Marruecos— origen socio-económico y situación conyugal.

2. Ver algunas reflexiones de esta experiencia en Alcázar (en prensa).

3. La investigación realizada por el Instituto Andaluz de la Mujer en el año 2001 "Servicio doméstico en Andalucía: Oferta y Demanda" enmarcada en el proyecto de *Igualdad en las Relaciones Laborales* que se ocupa de dar a conocer el perfil y la situación laboral de las/os empleadas/os de hogar y de mostrar la opinión de las empleadas/os y empleadores al respecto de las condiciones laborales. En este trabajo, se apunta que, aparte de ser un sector laboral especialmente feminizado y, por ende, especialmente invisibilizado y discriminado, en los últimos años está siendo ocupado mayoritariamente por mujeres inmigrantes. Y referencias parciales en trabajos centrados en las mujeres inmigrantes en la ciudad de Granada, en los que a la ocupación de éstas en el sector servicio doméstico y sus condiciones laborales se dedica algunos apartados, como son la investigación patrocinada por Comisiones Obreras (Fernández, Martínez & Salas, 1994) y la subvencionada por el Instituto de la Mujer del Ministerio de Asuntos sociales (Roquero & Rodríguez 1995).

4. Consideramos dentro de este sector el trabajo remunerado que se vincula al espacio considerado "privado" del hogar y que incluye tareas relacionadas con el mantenimiento de éste y con el cuidado de las personas que lo constituyen. Este trabajo incluye multitud de tareas —planchar, cocinar, limpiar, atender a las personas dependientes, cuidar a los enfermos, coger el teléfono, vigilar la casa, cuidar el jardín, realizar compras, etc.—, aquellas, incluidas en lo que denominamos "trabajo doméstico" cuando por su realización no se recibe remuneración.

Desde nuestro punto de vista estos trabajos han priorizado dos tipos de actores: el mercado o las fuerzas productivas y la relación entre mujer inmigrante empleada en este sector y empleadora, casi siempre nombrada en femenino, olvidando otro conjunto de actores implicados en la producción de este trabajo que proponemos incorporar en nuestra investigación, como son: las personas usuarias de sus servicios no sólo entendidas como empleadoras, la red de agentes sociales implicados en la gestión de la oferta y la demanda y en la defensa de sus derechos como trabajadoras, las asociaciones de trabajadoras de este sector, sin olvidar, claro está, a las mujeres que se emplean en él.

Partiendo de un enfoque teórico feminista, nos parece fundamental analizar el trabajo en el servicio doméstico desde una conceptualización más amplia de la economía que visibilice su contribución a la reproducción social dentro de ese terreno olvidado para los parámetros económicos que constituye el cuidado y la producción de bienes de uso, el mal llamado trabajo "reproductivo", en su oposición al "productivo". La invisibilidad del lugar social y económico que ocupa el trabajo de servicio doméstico la observamos en el protagonismo que en conjunto toman los estudios sobre migraciones y mercado de trabajo en los sectores de la economía "productivos" (5): agricultura (intensiva bajo plásticos, olivar, etc), construcción u hostelería, así como la mayor cobertura informativa en los medios de comunicación de cuestiones relacionadas con la población inmigrante que trabaja en estas ocupaciones. No cabe duda que el espacio "privado" en el que se produce el trabajo del sector servicio doméstico contribuye a la dificultad de acceder a éste con objetivos de investigación, como de hecho nos está ocurriendo en este estudio, pero pensamos que también subyace la desvalorización de este sector en su contribución social y económica.

Desde nuestro punto de vista, la población extranjera que se emplea en este sector en el Estado español es importante en comparación con la que lo hace en otros sectores, tal y como se muestra en esta tabla.

Concesiones de permisos de trabajo distribuidos por ramas de actividad. Contingentes 1997–1999

Sectores	1997		1998		1999	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Agricultura y ganadería	7.335	29,76%	8.700	30,97%	9.931	24,90%
Construcción	494	2%	941	3,35%	2.429	6,10%
Servicio doméstico	14.296	58%	14.662	52,19%	20.554	51,54%
Otros servicios	2.522	10,23%	3.287	11,70%	4.895	12,27%
Otras actividades			505	1,80%	2.070	5,19%
Total	24.647	100%	28.095	100%	39.879	100%

5. Nos referimos a la limitación del término productivo al incluir exclusivamente el trabajo que produce bienes de cambio, despreciando la inversión de tiempo, recursos y energía (trabajo) en la producción de bienes de uso o de consumo.

Cobra importancia, no sólo porcentualmente, sino que podemos decir que la demanda de mano de obra extranjera para el trabajo doméstico constituye una estrategia “familiar” y privada en alza ante el vacío que dejan las políticas públicas en su apoyo al trabajo considerado “reproductivo”. Más acuciante en tanto que la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, quiénes han sido y siguen siendo las principales responsables del trabajo doméstico, ha experimentado un importante incremento en las últimas décadas y en cuanto que asistimos a un envejecimiento cada vez mayor de la población. El trabajo doméstico, cuyas protagonistas han sido las mujeres en el marco de sus obligaciones de parentesco (6) está pasando a ser desempeñado en gran parte por mano de obra extranjera, lo que sigue contribuyendo al ahorro de los presupuestos estatales al quedar en manos de los presupuestos familiares. Más, en tanto que este trabajo se sigue regulando por una legislación (7) que reduce los derechos de los y las trabajadoras, lo que supone, entre otras cosas, un ahorro en los costes públicos derivados de la protección de estas trabajadoras.

Por otro lado y en relación con la desvalorización de este trabajo, no podemos dejar de destacar la feminización de este sector, en concreto, para el año 1999 las mujeres inmigrantes no comunitarias eran el 84,7% de las personas dadas de alta en la Seguridad Social en el Régimen de Empleadas de Hogar, frente al 6,4% de población masculina (8). De ahí que en nuestro estudio sea fundamental indagar en los significados y representaciones de género que configuran este trabajo como un trabajo de y para mujeres.

Asistimos al mismo tiempo a un aumento de la ocupación de este sector por parte de la mano de obra extranjera, proceso al que algunas autoras se han referido como etnicización del sector (Oso 1998). A este respecto, los datos de los que disponemos se refieren a altas en la Seguridad Social en el Régimen de Empleadas de Hogar, en las que vemos que del año 2000 al 2001 se produce un incremento de 6.708 mujeres extranjeras. Otro aspecto a destacar sería que del total de altas en Seguridad Social en el conjunto del Estado español en relación a los hogares que emplean personal doméstico, las mujeres extranjeras representan, para el año 2000 el 26% del total y para el 2001 el 42% (9).

Con nuestra investigación nos proponemos captar la imbricación de los significados de género con los de diferencia cultural en la producción social de este trabajo.

Conceptualmente, partimos, de la consideración del trabajo de sector servicio doméstico como una **producción histórica**, por lo que pretendemos mostrar las lógicas de diferenciación que subyacen a lo que se nos presenta como algo obvio, naturalizado: su realización por parte de mujeres inmigrantes. Como la literatura etnográfica se ha encargado de mostrarnos, la variabilidad de condiciones y de diferencias —género, edad, etnicidad, raza, clase y estatus migratorio— en las que se produce el trabajo en el servicio doméstico es enorme (10). Las lógicas también se muestran muy diferentes si miramos unos años atrás y observamos quiénes eran los grupos sociales que se encargaban del trabajo de servicio doméstico en los núcleos

6. Ver Comas (2000).

7. Decreto regulador del Régimen de Empleadas de Hogar (1424/1985).

8. IOÉ (2001).

9. Los datos los hemos extraído de la Tesorería General de la Seguridad Social y del Anuario de Migraciones de los años correspondientes.

10. Ver por ejemplo Sanjek & Colen (1990).

urbanos (11). Concebirlo así, implica entender este trabajo como una estructura de relaciones y significados sometida a cambios que devienen del contexto económico y político en el que se produce, pero también de las **prácticas y significaciones** de los diferentes actores que intervienen en su reproducción y transformación. Más allá de dar cuenta de las diferenciaciones y jerarquizaciones que incorpora como consecuencia de las condiciones económicas y políticas estructurales en las que se produce —segmentaciones de extranjería y de género en el mercado de trabajo como consecuencia de las políticas de extranjería e inmigración o la permanencia de un Régimen especial regulador de este trabajo discriminatorio (12)—, nos proponemos dar cuenta de los significados que subyacen a las prácticas de los actores implicados en su producción, para preguntarnos acerca del peso que toman las representaciones feminizadas y domésticas, al mismo tiempo que su desvalorización e invisibilización como trabajo.

En relación con el marco conceptual descrito hemos propuesto para el desarrollo de esta investigación un acercamiento etnográfico que nos permita observar las prácticas de los actores en su discurrir cotidiano, y con ello las lógicas ocultas que las informan.

Nuestra primera aproximación ha sido a partir de diferentes entidades que gestionan bolsas de empleo de servicio doméstico en la ciudad de Granada. Al comenzar esta investigación nos encontramos con la propuesta de diferentes asociaciones de organizar un encuentro (13) entre las entidades implicadas en la atención a los y las trabajadoras de servicio doméstico, con el objetivo de unificar criterios en la gestión de la oferta y la demanda a través de acuerdos respecto al salario, así como el fomento de actividades dirigidas a sensibilizar a la población granadina sobre la dignidad de este trabajo. Nuestra participación en este encuentro nos puso de manifiesto el entramado institucional tejido en torno a la gestión de la oferta y la demanda de empleos de hogar, por lo que nos pareció un buen camino en el que seguir indagando dado el papel que estas organizaciones no gubernamentales están ocupando en la “producción” y transformación de este trabajo. La existencia de una red paralela (14) institucionalizada en la gestión de la oferta y la demanda del trabajo de sector servicio doméstico en la que circulan ideologías, representaciones acerca del trabajo doméstico y de los y las trabajadoras que lo realizan, nos pareció un camino fértil para problematizar sobre el carácter “privado” y “asistencial” que comporta dicha gestión.

Al mismo tiempo la relación con las mujeres inmigrantes trabajadoras en el servicio doméstico que manteníamos, dada nuestra experiencia de trabajo anterior a esta investigación, propició que buscásemos diferentes espacios de encuentro con ellas (15) con

11. Ver para este asunto Sarasúa (1994). La autora diferencia entre los sirvientes hombres, entre los que estarían los mayordomos, con funciones que incluyen la gestión económica de la casa y a los que están subordinados los/as otros/as criados/as, y las sirvientas mujeres, donde estarían las camareras, que son las criadas de confianza de las señoras de las casas ricas, que ayudan a éstas en el cuidado de su aspecto físico.

12. Ver algunas de estas cuestiones en los trabajos citados más arriba.

13. Fuimos invitadas a participar de este encuentro por la Asociación de Ecuatorianos en Granada, de reciente creación y que está promoviendo la presencia de la comunidad ecuatoriana en aquellos foros en los que se debaten temas que les afectan, de un modo u otro. Destacar que su presidenta es una de las mujeres que está participando con nosotras en la investigación.

14. Entendemos por paralela: al margen de los canales oficiales por los que se regula la oferta y demanda de trabajadores y trabajadoras.

15. Por ejemplo, con motivo del día de la mujer trabajadora se celebró en el sindicato CGT una charla sobre el trabajo en el Servicio Doméstico impartida por la Asociación de Trabajadoras del Hogar de Granada. A esta reunión asistimos junto a varias de las mujeres que estaban participando en el grupo de discusión inicial y en la que se trataron diferentes aspectos relacionados con este tema. Destacar la constante referencia al Decreto que regula de manera especial este trabajo, ya que una de las finalidades principales de esta asociación es la derogación del mismo.

el objetivo de captar los significados que subyacen en las prácticas y discursos de estas mujeres referidos al trabajo de servicio doméstico. Ello nos permitiría mostrar la multiplicidad de representaciones que circulan en las trabajadoras en función de sus condiciones de existencia particulares, así como de ideologías subyacentes de género, clase social, raza o etnicidad.

Un tercer grupo de actores dentro de nuestro trabajo lo constituyen las personas que forman parte de los hogares en los que trabajan las empleadas, sobre todo aquellas que están más implicadas en la designación de las tareas y en el control del trabajo doméstico. Consideramos a este grupo igualmente en su heterogeneidad en función de las condiciones que definen la demanda de mano de obra trabajadora en el hogar y de ideologías de género, clase social, raza o etnicidad. Nuestro acercamiento a este grupo, dada nuestra mayor lejanía de una red de contactos que nos permita el acceso a él, está siendo más complicada.

Somos conscientes de la importancia que tendría poder observar las relaciones que se producen dentro de los hogares entre las empleadas y los miembros del hogar en su vida cotidiana, dado que un trabajo tal requeriría de mayor tiempo y recursos de los que disponemos para la realización de esta investigación. Sin embargo, la realización de las entrevistas a los y las empleadoras en sus propios hogares nos está permitiendo observar las relaciones que se establecen entre los diferentes miembros, obviamente circunscritas a ese momento de realización de la entrevista.

ALGUNOS AVANCES DE INVESTIGACIÓN

En función de este marco analítico mostraremos algunas representaciones del trabajo de servicio doméstico que nos parece están subyaciendo a los discursos que hemos ido recogiendo en los diferentes espacios en los que hemos participado. Nuestra intención es contribuir a la comprensión de los mecanismos mediante los que este trabajo es producido de forma desvalorizada y evidenciar la peculiaridad de las relaciones laborales que tienen lugar dentro del espacio "doméstico". Mostraremos los diferentes referentes simbólicos que emergen en la conceptualización de este trabajo, es decir, la forma a la que se hace referencia al servicio doméstico en su consideración o no como trabajo.

Nos referiremos en primer lugar a diferentes formas de nombrar el servicio doméstico al hacer referencia a éste, dado que estos términos nos acercan al universo simbólico que subyace a las diferentes definiciones de este trabajo. En segundo lugar, hemos seleccionado tres aspectos que nos parecen centrales en la definición de la actividad laboral, en tanto que nos permiten seguir profundizando en esta cuestión. Estos tres aspectos son: la forma en la que se concretan las tareas y responsabilidades, la manera en la que se define el "perfil profesional" y las condiciones en sentido general propias de cualquier relación laboral (horario, salario, jornada laboral, derechos social, etc).

Desde nuestra aproximación a esta realidad hemos constatado como al trabajo de servicio doméstico se hace referencia en términos de trabajo, pero también de

ayuda, incluso de labor social en función de diferentes situaciones y posiciones de los y las actoras.

Así por ejemplo, en el contexto de la entrevista que realizamos a una mujer que tiene una empleada en su hogar podemos observar la falta de definición acerca de cómo nombrar a la actividad que desarrolla esta trabajadora en su hogar:

"El trabajo este es, no se puede decir un trabajo de empleada de hogar, ni mucho menos, porque ella es..., que no, ese tipo, ese vocabulario no lo utilizamos aquí, eso de empleada de hogar y todas esas cosas, no. Ella viene, está haciendo una ayuda, una ayuda que está haciendo, se le paga por ello y ya está, porque esto es un trabajo... es distinto a un trabajo de dependienta, por ejemplo, a un trabajo de..., otra cosa, o sea no es un trabajo..."

La representación de este trabajo como ayuda parece pretender escapar en este caso de situar a la persona que lo desempeña como una empleada, tal cual podría ser el caso de una "dependienta", para terminar concluyendo ": "es distinto", "o sea no es un trabajo". Es interesante observar también la feminización que subyace a su discurso cuando utiliza el ejemplo de un trabajo femenino "dependienta".

La consideración de trabajo aparece de forma clara en el planteamiento de algunas entidades en este caso en su comparación con otros trabajos que se realizan en "la calle". Es importante señalar que a esta consideración se le añade otra, en un intento de contribuir a revalorizar este trabajo y que remite a la importancia dada a la sustitución que estas trabajadoras hacen de las mujeres al responsabilizarse de las tareas asumidas por éstas en sus hogares "de lo que una mujer más quiere".

"Mientras estas personas no sean conscientes que este trabajo es igual de importante que el que ellas realizan en la calle, e incluso más porque se responsabiliza de lo que una mujer más quiere (sus hijos, su casa), pues... Hasta que la gente no se sensibilice de esta manera, la trabajadora del hogar seguirá siendo vista como la "muchacha", la "chacha" o como la quieran llamar".

De forma similar en otra de las entrevistas realizadas se hace referencia a esa "labor social" que desempeñan las empleadas de hogar.

"Consideramos que a la vez de desarrollar estas mujeres un trabajo en sí, además están desarrollando una **labor social** muy importante con mayores, niños y familias completas, porque lo que permite el trabajo del hogar es que una mujer y/o un hombre pueda compaginar su vida laboral con su vida familiar, y esto es una pieza muy importante tanto en la familia como en la sociedad, esto es básico".

Mostraremos otros aspectos relacionados con los significados que toma este trabajo, ahora, a partir de su concreción en las tareas y responsabilidades, de la forma mediante la que se define el "perfil profesional" y de las condiciones en sentido general propias de cualquier relación laboral.

Destacar que en las entrevistas con Ongs que gestionan la oferta y demanda de empleadas de hogar y con las empleadas hemos observado, cierta expresión de sor-

presa ante nuestra demanda de concreción de estas cuestiones —tareas que se demandan, criterios de selección, perfil que se solicita en las bolsas de empleo, etc. Hecho que interpretamos en relación con esa falta de definición y concreción de las condiciones, derechos y responsabilidades que tiene este trabajo y que por otro lado no podemos analizarlo al margen del actual Decreto sobre Empleadas de Hogar (16).

De algunas entrevistas podemos inferir cómo la definición de tareas cobra una cierta arbitrariedad en tanto que no siempre quedan claramente especificadas, siendo el “ritmo de la vida” el que va marcando éstas.

(...) El primer día tampoco acordamos que si..., eso va pasando según van pasando los días, y tal, (...) no se pactó, pero que eso va siguiendo el ritmo de vida.

Esta no clarificación de las tareas, que desde nuestro punto de vista viene reforzada y justificada por el espacio simbólico en el que tiene lugar este trabajo, “el de la reproducción de la vida o de las personas” y por tanto menos aprensible, estandarizable y cuantificable, tiene su reflejo en los discursos de las empleadas cuando hacen referencia a la sobrecarga de trabajo producida por los cambios experimentados en el hogar (crecimiento de los hijos, aumento de los miembros del hogar, etc).

“Al principio todo muy bien, porque la niña estaba en la guardería, el niño dormía, había más tiempo para hacer las cosas, la plancha también había muy poco, todo muy bien [...] pero según van creciendo los niños pues, te dan más trabajo, hay más ropa, y ya ahora no me alcanza, si es que no hago..., pero tengo que hacer rápido, rápido, para que me alcance pero no me alcanza, y más, cada vez más se aumenta mi trabajo [...]. Y algunas personas que comento el trabajo que hago me dicen ¡cómo vas a hacer! ¡si no te da tiempo, déjalo! Pero yo no puedo, quiero cumplir con mi trabajo y siempre he sido así. Y ya me estoy enfadando porque dos años que estoy y ¡que no me aumenten!”.

En relación a los requisitos que se demandan y valoran para seleccionar a las empleadas por parte de las entidades, lo que denominamos el “perfil profesional” hemos podido observar como sobre éste se incorporan una multiplicidad de características que desbordan las habilidades y capacidades requeridas para el desempeño de este trabajo. Así nos lo cuenta Rosa, una de las personas responsables de la Bolsa de empleo.

“Me da vergüenza hasta decir cuál es el perfil de empleada más demandado por las mujeres granadinas que emplean. Me dicen por ejemplo que sea sumisa, trabajadora, dulce, que le encanten los niños y los abuelos, que si dominan el inglés mejor para así ayudar en los deberes a sus hijos, que no sea de piel oscura, que no sea muy fea, que vaya con un certificado médico que demuestre que no tiene ningún tipo de enfermedades...”.

Nos parece significativo analizar algunas de estas cualidades en el marco de las relaciones sociales que se producen en el “hogar”, que, como en el extracto de entrevista que mostramos a continuación parecen responder a propósitos de reproducción de relaciones endogámicas de clase.

"No, no, yo no tengo preferencia, no, no, no, a mí me da igual yo tenía una española y me ha ido muy bien con ella, y lo..., si el irse la española que yo tenía ha sido porque se enamoró mi hijo de ella. Por eso cuando yo digo que la que venga tiene que tener de cuarenta años para arriba y ser, si puede ser, hasta fea, es porque el niño éste no es ningún niño, tiene treinta y seis años, entonces... digo tiene que ser vieja y fea y trabajadora".

La arbitrariedad que parece darse a la hora de seleccionar esta mano de obra trabajadora no es desapercibida por algunas mujeres, como en el caso de Felicia, que al hablarnos de su primera entrevista de trabajo interpretaba que fue el hecho de "caerles bien" lo que contribuyó a que obtuviese el empleo.

"Bueno, entonces ahí (17) me dieron la oferta de trabajo, yo llamé, entonces me hicieron la entrevista, y como aquí hay que caerles bien, les cai bien ¡esa es la verdad!".

Esta arbitrariedad también se refleja en una estrategia, contada por una de las entidades, según la cual:

"si no hay ofertas de trabajo les decimos que pueden irse pero la mayoría se quedan hablando entre ellas. Esto para nosotras es muy útil ya que la que entra nos da información acerca de la otra y así, porque ellas ahí cuentan la verdad y nosotras tenemos que saber a quién mandamos a una casa".

Aquí observamos claramente cómo se utiliza la relación "de confianza" para obtener una información que avale a las mujeres como "de fiar".

Por último uno de los aspectos que consideramos fundamentales en la mayor o menor consideración de este empleo como trabajo es la definición del horario o los tiempos de presencia o ausencia y las negociaciones sobre este asunto. En ello podemos observar, como en el caso que mostramos a continuación, situaciones en las que una aparente equidad en realidad muestra una clara unitateralidad en la determinación de las condiciones.

No tenemos que pactar mucho, (...) vamos le digo María, que te quedes con Antonio, que voy a estar tres noches por ahí y ella se queda tres noches aquí y ya está, entonces si ella, por ejemplo, tiene que hacer una diligencia pues me dice Lola, que puedo ir a este lado, y le digo, pues mira sí, ves, vete, o no puedes irte ahora, vete después.

Desde una perspectiva feminista, el análisis de la inserción de las mujeres inmigrantes en el servicio doméstico muestra como se imbrican diferenciaciones de género, extranjería y etnicidad, que las sitúa en condiciones de desventaja y vulnerabilidad. Nos parece que los ejemplos expuestos ponen de manifiesto cómo en los discursos aparece una consideración ambigua de este trabajo. A la vez que se muestra cierta indeterminación a la hora de definir las tareas a realizar en el servicio doméstico, que se concibe como una extensión de los roles "naturales" de las mujeres, una arbitrariedad en la definición del perfil profesional, así como una situación de desventaja a la hora de negociar las condiciones laborales, que se disfraza de equidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁZAR, A., 2004. Mujeres inmigrantes e inserción laboral en el servicio doméstico interno, sus discursos. En GARCÍA CASTAÑO, F.J. y C. MURIEL (eds). *La inmigración en España. Contextos y alternativas*. Vol. III. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales. Universidad de Granada.
- CACHÓN, L., 1999. *Prevenir el racismo en el trabajo en España*. Con la colaboración de Rocío Moldes; prólogo de Antonio Gutiérrez. Madrid: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- CARRASCO, C., 1999. *Mercados de trabajo: Los inmigrantes económicos*. Madrid: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- COMAS, D., 1995. *Trabajo, género y cultura. La construcción de desigualdades entre hombres y mujeres*. Barcelona: Icaria.
- GALLARDO, G., 1995. *Buscando la vida. Dominicanas en el servicio doméstico en Madrid*. Santo Domingo: Iepala-Cipaf.
- CARBALLAR, E., M.J. RUIZ APARICIO, & colabrs. *Mujeres inmigrantes en Sevilla: Nuevas catalizadoras de la integración*. Sevilla: Delegación de la Mujer. Ayuntamiento de Sevilla.
- FERNÁNDEZ, T., Y. MARTÍNEZ, y L. SALAS, 1994. *Situación socioeconómica de la mujer inmigrante del tercer mundo en Granada*. Granada: Secretaría de Acción Social y Migración de Comisiones Obreras.
- GREGORIO GIL C., 1998. *Migración femenina: Impacto en las relaciones de género*. Madrid: Narcea.
- GREGORIO GIL, C., 2001. Mujeres inmigrantes ¿ciudadanas? En De Prado, J., *Diversidad Cultural, Identidad y ciudadanía*. Córdoba: INET.
- GREGORIO GIL, C. y A. RAMÍREZ, 2000. "¿En España es diferente?: la inmigración femenina y los cambios en la concepción del trabajo". *Paper*, 60, 257–273.
- HERRÁNZ, Y., 1996. Formas de incorporación laboral de la inmigración latinoamericana en Madrid: importancia del contexto de recepción. Tesis de doctorado. Director: Ubaldo Martínez Veiga.
- INSTITUTO ANDALUZ DE LA MUJER, 2001. *Servicio doméstico en Andalucía: Oferta y Demanda*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- COLECTIVO IOÉ, 1991. *Trabajadoras extranjeras de servicio doméstico en Madrid, España*. Ginebra: OIT.
- COLECTIVO IOÉ, 2001. *Mujer, inmigración y trabajo*. Madrid: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- MARTÍNEZ, U., 1997. *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*. Madrid: Trotta.
- OSO, L., 1998. *La migración hacia España de mujeres jefas de hogar*. Madrid: Instituto de la Mujer.

- RAMÍREZ, A., 1998. *Migraciones, género e Islam: mujeres marroquíes en España*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional.
- RIBAS, N., 1999. *Las presencias de la inmigración femenina: un recorrido por Filipinas, Gambia y Marruecos en Cataluña*. Barcelona: Icaria.
- ROQUERO, E. y P. RODRÍGUEZ, 1996. *La diversidad de las mujeres migrantes: el caso de la ciudad de Granada*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- SANJEK, R & COLEN, S. 1990. At work in homes: household workers in world perspective. Washington D.C.: American Anthropological Association.
- SARASÚA, C., 1994. *Criados, nodrizas y amos: el servicio doméstico en la formación del mercado de trabajo madrileño, 1758–1868*. Madrid: Siglo XXI de España.
- SOLÉ, C., 1994. *La mujer inmigrante*. Madrid: Instituto de la Mujer.

Síntesis de los grupos de trabajo

Grupo 1

Constitución europea e inmigración

Grupo 2

Intervención en promoción de la integración
entre poblaciones autóctona e inmigrante

Grupo 3

Construcción y deconstrucción
de la diferencia cultural o étnica

Grupo 4

Migraciones y género

Constitución europea e inmigración

Pablo Antonio Fernández Sánchez

Nuria Arenas Hidalgo

En este grupo de trabajo número 1 el debate ha girado en torno al análisis de la regulación de la política migratoria en el marco de la Comunidad Europea pero no en lo que respecta a la evolución de su normativa en los últimos años sino, más concretamente, en lo que se refiere a los trabajos realizados en el marco de la *Convención Europea*, el espacio de reflexión y de elaboración de propuestas creado con el objeto de adoptar un futuro *Tratado Constitucional* (2).

Las fases sucesivas de 'escucha', 'reflexión' y 'formulación de propuestas' están en su fase final pues, el próximo mes se ha de debatir el contenido de los informes en el Consejo Europeo que reunirá a los Jefes de Estado y de Gobierno a tal efecto.

En cualquier caso, en el marco del III Seminario sobre la Investigación de la inmigración extranjera en Andalucía ha resultado fundamental debatir el contenido de dichos informes en la medida en que tuvieran relación directa con el tema principal de

1. Componentes: Mohand Tilmatine (Universidad de Cádiz); Estrella Monge Dominguez (Consejería de Gobernación); Josefina Pereira Lorenzo (Consejería de Gobernación); Esther Márquez Lepe (Laboratorio de Estudios Internacionales, Universidad de Granada); Rocío Medina Martín (Universidad Pablo de Olavide); Mercedes Moya Escudero (Derecho internacional Privado Universidad de Granada); Julio Millán Muñoz (Delegación del Gobierno, Jaén); Pietro Sodav (Universidad de Granada); Auxi Montes Calvo (Universidad de Huelva); Elena López Barba (Derecho Civil, Universidad de Huelva); Teresa Bravo Dueñas (Consejería de Gobernación); Irene Blázquez Rodríguez (Derecho internacional privado, Universidad de Córdoba); Francisco Javier Durán Ruiz (Derecho Administrativo, Universidad de Granada); Rosario Isabel Herrada Valverde (Didáctica y organización escolar, Universidad de Almería); Vicente Llorent Bedmar (Pedagogía social, Universidad de Sevilla); Marycruz Arcos Vargas (Derecho internacional público, Universidad de Sevilla); Estrella Gualda Caballero (Sociología, Universidad de Huelva); Carmen Flores Martínez (Traducción, Universidad de Granada); José Gijón Puerta (Consejería de Educación y Ciencia).

2. En el Consejo Europeo de Niza —diciembre de 2000—, los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron su intención de abrir un debate amplio y exhaustivo sobre el futuro de la Unión Europea. Un año después, en el marco de la Declaración de Laeken, el Consejo Europeo decide convocar una *Convención Europea encargada de preparar las reformas de la Unión*. El objetivo de la Convención es proponer para la Unión Europea un marco y unas estructuras adecuadas a la evaluación del mundo, las necesidades de los ciudadanos europeos y al futuro desarrollo de la Unión Europea. Los informes adoptados en los grupos de trabajo creados a tal efecto serán presentados en el próximo Consejo Europeo con objeto de adoptar un Tratado Constitucional. La Convención estaba compuesta por 105 miembros que representaban a los gobiernos y parlamento nacionales de los Estados miembros, y de los países candidatos, al Parlamento Europeo, y a la Comisión Europea. Además, se ha contado con 13 observadores (Comité Económico y Social, Comité de las Regiones, interlocutores sociales, y el Defensor del Pueblo Europeo).

nuestro encuentro. Se ha tomado en consideración, por consiguiente, el informe del grupo de trabajo II de la Convención dedicado al estudio de la 'Incorporación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la adhesión al Convenio de Derechos Humanos' así como, especialmente, el contenido del informe del grupo de trabajo nº X: sobre 'el espacio de Libertad, Seguridad, y Justicia', en cuyo marco se inscribe la regulación de la política de inmigración.

En la medida en que la composición del Grupo no ha resultado tan sólo de juristas sino también de expertos en otras disciplinas, así como delegados gubernamentales, el debate ha sido lo suficientemente rico y se ha llegado al consenso necesario (en el sentido de ausencia de grandes desacuerdos) como para poder traer a esta puesta en común las conclusiones que a continuación se exponen.

Dado lo amplio del contenido de los informes de la Convención en lo que respecta a la política migratoria el dinamizador de la mesa consideró conveniente centrarnos en torno a dos grandes áreas de debate: En primer lugar, la 'Constitución Europea y los Derechos humanos para todos', y en segundo lugar: la 'Constitucionalización de la regulación migratoria'.

1. LA CONSTITUCIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS PARA TODOS

En el marco del primer área de debate surgieron tres hilos conductores: en primer lugar: ¿cómo conseguir que los nacionales de los terceros países pudieran adquirir los derechos que disfrutaban los ciudadanos europeos?, tema que también había sido objeto de discusión en sesiones anteriores del Seminario. En segundo lugar, el grupo se planteó la posibilidad de la incorporación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea a los Tratados. Y por último, las modalidades y consecuencias de la posible adhesión de la Comunidad/Unión al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Fundamentales.

Sobre el **primer hilo conductor**: la problemática que más preocupó al grupo se basó en las dificultades actuales que conservan los nacionales de terceros Estados para disfrutar de determinados derechos básicos durante su estancia en el territorio de los países de la Unión Europea (por ejemplo, el derecho al sufragio activo y pasivo o el ejercicio de la función pública). Con objeto de asegurar el disfrute de esas garantías se plantean dos posibilidades jurídicas:

- A) Establecer una equivalencia entre el concepto de ciudadanía de la Unión y la Residencia permanente.
- B) Flexibilizar las fórmulas de adquisición de la Nacionalidad en los diferentes Estados miembros que a la sazón resultan sumamente diversas, para que siendo nacionales de un Estado miembro no obtengan restricciones en ninguno de esos derechos.

En esta última propuesta se encuentran muchas dificultades debido, de forma principal, a la falta de consenso europeo en este sentido. La concesión de la nacionalidad sigue siendo una de las parcelas soberanas que más celosamente guardan los Estados y no parece que hubiera la suficiente disponibilidad por parte de los mismos a recibir recomendaciones elaboradas en el marco europeo con objeto de armonizar la concesión y el plazo de tiempo exigido, menos aún con miras a reducirlo al mínimo. Se puede inducir, inclusive, de la tendencia restrictiva de la evolución normativa europea de los últimos años (véase por ejemplo, la Propuesta de Directiva del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración —COM/2001/0127 final—CNS 2001/0074—, que no reconoce el derecho de sufragio activo y pasivo), que sería una parcela objeto de enormes disensiones.

No es menos cierto que existen propuestas nacionales de diferente tenor. Así, por ejemplo los delegados gubernamentales de Bélgica están debatiendo la posibilidad de ofrecer, con mayor flexibilidad, la nacionalidad belga a los extranjeros residentes en su país con objeto no sólo de su mayor integración en el interior de sus fronteras sino también para que obtengan mayores garantías de protección incluso cuando pretenden viajar a sus países para elaborar proyectos de desarrollo, circunstancia ésta que no les impediría volver a Bélgica. También se comentan la negociaciones internas entre tribus indias afincadas en los Estados Unidos con objeto de conseguir la nacionalidad, la fórmula de la negociación ha sido muy fructífera pero ¿cómo podía trasladarse al foro europeo?

La nacionalidad resulta un área muy compleja y multidimensional que quizá requiriese de un encuentro específico de investigadores sólo para este tema.

Es por ello que el grupo se inclina más hacia la primera posibilidad: establecer una equivalencia entre el ciudadano europeo y el residente de larga duración, nacional de un tercer país. Adquirir la nacionalidad o no del país Estado miembro en el que se reside quedaría, por tanto, a la voluntad del extranjero y a la aceptación del Estado.

No obstante, también se considera que resulta complicado desvincular la ciudadanía de la nacionalidad de los Estados miembros, por lo tanto se podrían adquirir los mismos derechos por otras vías. *A sensu contrario*, incidir más en la residencia permanente y no tanto en la nacionalidad resulta más positivo, pues la nacionalidad tiene una carga de homogeneización cultural que crea bastante debate en el grupo sobre qué puede considerarse 'ser europeo', los 'valores culturales en la formación de una comunidad', la 'tradicón cultural de Europa', etc.

Por lo que respecta al segundo hilo conductor: "la incorporación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea a los Tratados", la discusión se centra no sólo en la fórmula usada para la incorporación de la Carta para que está pueda obtener un claro carácter vinculante (el informe del grupo de trabajo de la Convención había sugerido tres fórmulas (3), sino también sobre su propio contenido que pudiera parecer, a algunos efectos, ciertamente escaso y para otros, un logro sin precedentes, pues es la primera vez que en un texto de Derecho comunitario se reconocen derechos fundamentales a todas las personas sin distinción.

3. 1. La inclusión del texto de los artículos de la Carta al principio del Tratado constitucional, en un título o capítulo de dicho Tratado.

2. La inclusión de una referencia adecuada a la Carta como añadido o anexo.

3. Una referencia indirecta.

En conclusión, el grupo considera:

1. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea debe incluirse en su totalidad en el texto de los Tratados.
2. Y por lo que se refiere a su contenido sustantivo, se acepta que supone un logro digno de mención pero también puede mejorarse incorporando una fórmula final en algunos artículos para que ese estándar mínimo no sea óbice para su mejora a nivel interno.
3. En cualquier caso, se muestra el suficiente consenso en incorporar la Carta en su totalidad con la inclusión de la consideración del ciudadano europeo no sólo al nacional de un Estado miembro sino también a los residentes de larga duración.

Por último, en este bloque, se plantea la posible adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Éste ha sido el contenido del informe del Grupo de trabajo de la Convención sin embargo, el grupo de trabajo del Seminario ha considerado otra posibilidad más flexible y práctica: establecer el contenido de los derechos a través de la Carta de Derechos Fundamentales y disponer de un convenio con el Consejo de Europa para que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tenga naturaleza comunitaria. De esta forma, el Tribunal de Justicia tendría tres brazos:

1. El TEDH para las cuestiones objeto de su competencia.
2. El Tribunal Superior que tendría las actuales competencias del Tribunal de Luxemburgo.
3. Y el Tribunal de Primera Instancia tal y como esta concebido actualmente.

2. CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA REGULACIÓN MIGRATORIA

Se plantea la necesidad reconocida por los trabajos de la Convención respecto a la superación de la actual división en tres pilares y la mejor incorporación en una sola base jurídica lo que no evitará, no obstante, que determinadas parcelas pudieran seguir reguladas por el método comunitario y otras mediante la coordinación en una colaboración operativa.

Aunque se reconoce la necesidad de esta división, el grupo se plantea la problemática en torno a tres ejes principales: el método de adopción de decisiones: unanimidad/codecisión; en cuanto a su contenido: la necesidad de incidir no tanto en el conocido control de fronteras y lucha contra la inmigración clandestina sino más en políticas de integración y cooperación al desarrollo de los países de origen a modo de 'principio informador'; y por último, la necesidad ineludible de que el Tribunal de Justicia que no ostenta competencias en muchas de las materias relacionadas con la política migratoria y los derechos fundamentales de las personas (cooperación policial o la cooperación judicial en materia penal), obtuviera competencias según el modelo ya referenciado. La garantía jurisdiccional en este sentido resulta muy valorada por el Grupo.

Grupo 2

Intervención en promoción de la integración entre poblaciones autóctonas e inmigrantes

Manuel Fco. Martínez García
Manuel García Ramírez

INTRODUCCIÓN. MODELO TEÓRICO DE REFERENCIA

El contenido de este segundo grupo de discusión hace referencia a una de las áreas más salientes en el ámbito las políticas sobre procesos migratorios: diseñar estrategias e implementar programas de intervención para lograr una adecuada convivencia entre la población autóctona y la población inmigrante. En efecto, la progresiva configuración de Andalucía como una sociedad multicultural nos sitúa ante el reto abordar los factores que rigen las relaciones intergrupales al objeto de optimizar aquellos que facilitan la convivencia y minimizar los que la dificultan.

Desde esta perspectiva adoptamos un modelo de referencia que ayude al grupo a la reflexión y a la elaboración de propuestas concretas. Asumiendo las limitaciones propias del modelo y la complejidad intrínseca de sus componentes, consideramos en el mismo tres elementos sobre los que se pueden intervenir para mejorar la convivencia: la población autóctona, la población inmigrante y el contexto comunitario donde se produce la interacción entre ambos colectivos. Al mismo tiempo en cada elemento consideramos dos tipos de factores: aquellos que favorecen las relaciones intergrupales positivas y que denominamos fortalezas y/o facilitadores, y aquellos otros que la dificultan o la impiden y que denominaremos barreras y/o vulnerabilidad.

En el gráfico 1 se representan estos factores relacionados con los tres elementos del modelo. Aunque asumimos que las sociedades multiculturales están compuestas por grupos cuya situación en relación al poder, el acceso a los recursos, la influencia, etc no es la misma (Berry, 1997, Berry, 2001), —se categorizan como grupos dominantes y no dominantes— entendemos que los esfuerzos para lograr una convivencia adecuada han de ser realizados por todos los protagonistas sociales.

Tal y como se representa en el modelo la vulnerabilidad de un grupo representa, en general, una barrera para el otro en relación a la convivencia. Del mismo modo las fortalezas de un grupo suponen elementos facilitadores de convivencia e integración para el otro grupo. Así, por ejemplo, el desconocimiento del castellano o de la cultura andaluza es un factor de vulnerabilidad para los inmigrantes y una barrera para la población de acogida en la relación con las relaciones interpersonales. Del mismo modo el prejuicio, clásico, simbólico o sutil (Pettigrew. & Meertens, 1995), o el desconocimiento de la cultura del exogrupo son factores de vulnerabilidad de la población autóctona y una barrera para la integración comunitaria de los inmigrantes.

Gráfico 1
Modelo de Intervención para Promover la Integración entre Población Autóctona e Inmigrante



En relación con el contexto es evidente que una ley de extranjería más permisiva con el reagrupamiento familiar (Martínez, García & Maya, 2001), una política de viviendas dignas, etc favorece la integración social de los inmigrantes. Por el contrario introducir en el discurso social mensajes sobre invasión, escasez de recursos laborales, etc (Pratto, Sidanius & Malle, 1994; Esses, Dovidio, Jackson & Armstrong, 2001), o una política de viviendas segregadas (Brown, 1998), dificultan, sino impiden, una convivencia en paz entre ambos colectivos.

OBJETIVO DEL GRUPO DE DISCUSIÓN

De acuerdo con el modelo anterior (población autóctona, inmigrante y contexto vs facilitadores/barreras para la convivencia:

1. Establecer prioridades y estrategias de intervención/investigación para promover la convivencia en Andalucía entre la población de acogida y la inmigrante.
2. Proponer dichas estrategias al objeto de inspirar y orientar políticas y programas en materia de inmigración en Andalucía.

METODOLOGÍA

Para alcanzar los objetivos propuestos utilizamos una metodología participativa y sistemática que permitiera tanto la realización de propuestas concretas como la reflexión y discusión entre los miembros del grupo de tales propuestas. Establecimos las siguientes fases:

Fase 1: En el contexto del gran grupo y durante un período máximo de 30 minutos los participantes realizan comentarios, aportaciones, se aclaran dudas, etc a la metodología de trabajo propuesta.

Fase 2: Los participantes se distribuyen aleatoriamente en tres grupos y son coordinados por tres de sus miembros: Raquel Martínez, Alfonso Luque y Mohammed Dahiri.

Fase 3: En cada subgrupo —y durante 60 minutos— los distintos miembros proponen al resto una prioridad/estrategia de intervención correspondiente a cada una de las categorías referidas en el modelo teórico de referencia, pudiendo justificar su opción. El coordinador agrupó aquellas propuestas similares y/o complementarias.

Paso 4. Los coordinadores de los distintos subgrupos expusieron los resultados al resto de los participantes de los otros grupos.

Paso 5. Los coordinadores del gran grupo agruparon, en su caso, aquellas propuestas similares y/o complementarias.

Paso 6. Tras una breve discusión en el gran grupo de las distintas propuestas, los participantes puntuaron cada una entre 1–10 al objeto de establecer un baremo sobre las prioridades/estrategias para cada categoría del modelo.

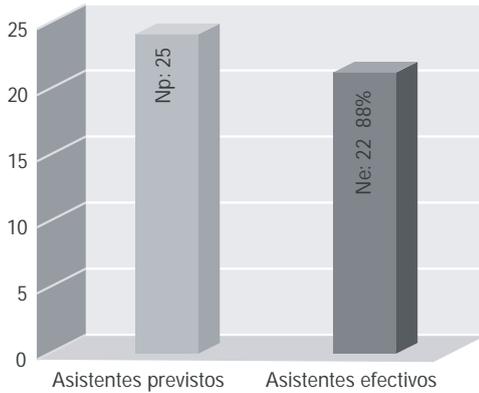
Paso 7: Uno de los coordinadores del gran grupo, presentó los resultados finales al pleno del Seminario los resultados.

PARTICIPANTES

De acuerdo con la organización se habían asignado a este grupo 25 participantes al Seminario, de los que sólo asistieron 22 (88%).

Gráfico 2

Porcentaje de asistentes al grupo de discusión 2 del III Seminario sobre la investigación en inmigración extranjera



El conjunto de los asistentes efectivos que participaron en las actividades de este grupo se recogen en la tabla 1.

Tabla 1

Relación de asistentes al Grupo 2

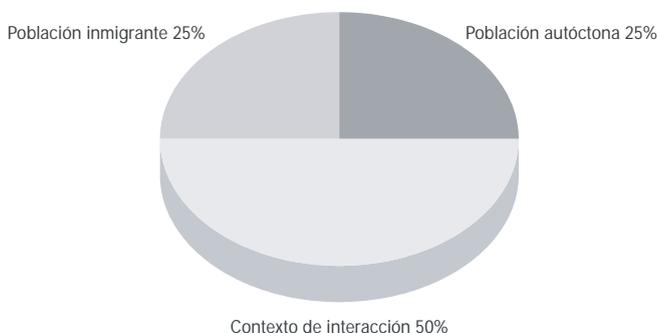
Víctor Manuel Bellido	Julia Martínez García
Manuel Borrero Arias	Nieves Ortega Pérez
Luis Rodríguez Morcillo	Carmen Carvajal Gutiérrez
Rafael Jiménez López	Pedro Malpica Soto
Teresa Sánchez Hito	M ^a Margarita Rodríguez García
Enrique E. Raya Lozano	Mohammed Dahiri
Raquel Martínez Chichón	Emilio Luis Lucio-Villegas
Daniel Callejón González	Néstor Fernández Rodríguez
José López Marcos	María Angélica Cruces
Alfonso Luque Lozano	Mercedes Jiménez Álvarez
Sebastián Rinken	

RESULTADOS

Diversos problemas ajenos a la dinámica del Grupo 2 hicieron que el comienzo de las actividades se retrasara 40 minutos y la finalización de las mismas se adelantó en 15 minutos. Ello hizo manifestar a los participantes: 1. Falta percibida y manifestada de tiempo absoluto para las actividades a realizar con la metodología propuesta; y 2. Como consecuencia de lo anterior, la actividad percibida como más insuficiente en tiempo fue la reflexión del gran grupo sobre las propuestas finales.

Gráfico 3

Categorización de las propuestas y estrategias de intervención



Teniendo como referente el modelo teórico que se propuso para el trabajo en grupo, la mitad de las propuestas/estrategias de intervención (gráfico 3) se dirigieron al contexto de interacción, y el resto se repartieron por igual entre la población autóctona y la población inmigrante.

La relación pormenorizada de propuestas y estrategias de intervención priorizadas de acuerdo con las puntuaciones asignadas por los miembros del grupo en el cuestionario final de evaluación se presentan en la tabla 2.

Tabla 2

Relación priorizada de propuestas y estrategias de intervención

Propuesta y/o estrategia	Puntos
1. Fomentar estrategias que conduzcan a la participación política del inmigrante en los distintos niveles y órganos de decisión.	153
2. Afianzar y/o extender la cobertura en materia de bienestar social (salud, educación, servicios sociales, vivienda etc).	150
3. Regularizar la situación de trabajadores de origen extranjero, a la luz de la legislación actual, que llevan residiendo un número importante de años.	147
4. Favorecer la participación social a través del asociacionismo.	147
5. Desarrollar planes formativo/educativos dirigidos a trabajadores de los servicios públicos, especialmente en el ámbito local.	145
6. Promover que los ayuntamientos cumplan la normativa sobre viviendas y se desarrollen planes de viviendas integradas.	143
7. Desarrollar planes formativo/educativos dirigidos a profesionales significativos que tienen relación directa con los inmigrantes (sanitarios, educadores, etc).	143
8. Desarrollar programas de sensibilización para la educación intercultural utilizando diversas metodologías.	142
9. Difundir en los medios de comunicación las experiencias realizadas sobre la acción positiva.	142
10. Dar mayor protagonismo a la población inmigrante en los ámbitos y foros de investigación.	140
11. Favorecer la participación social de los inmigrantes a través del asociacionismo.	138
12. Establecer medidas que faciliten la utilización compartida de espacios comunitarios (ocio, recreo, etc).	136
13. Plantear una continuidad en los programas de sensibilización y convivencia que trascienda la temporalidad vinculada al ámbito laboral.	134
14. Reformular el programa curricular incorporando valores como la interculturalidad, identidad andaluza, etc.	133
15. Fomentar la coordinación de todas las agencias (administrativas, sociales, de servicios, etc) que trabajan con población extranjera.	132
16. Agilizar los procedimientos en relación a la homologación, reconocimiento, etc, de títulos, licencias, etc, que posean los inmigrantes.	127
17. Realización de campañas informativas, dinamizadoras y de sensibilización sobre el hecho migratorio (talleres, museos...).	126
18. Extender la cobertura que actualmente existe para el menor nacional, a los menores inmigrantes, mejorando su aplicabilidad en los procedimientos y coordinación.	121
19. Elaboración de un plan que articule todos los programas de sensibilización que se están implementando en todos los ámbitos.	116
20. Implantación en origen de mecanismos de gestión de flujos migratorios con representación consular.	98

Con posterioridad a las actividades del grupo, se solicitó a los miembros del mismo que remitieran aquellas líneas de investigación a financiar por la administración por su vinculación con las propuestas realizadas (tabla 3).

Tabla 3

Líneas de investigación prioritarias relacionadas con la promoción de la integración entre poblaciones autóctonas e inmigrantes

-
- Detección de necesidades formativas en distintos agentes sociales para promover nuevas habilidades de trabajo con población inmigrante.

 - Análisis de discurso en la población autóctona.

 - Estudios aplicables sobre multiculturalidad.

 - Análisis de los prejuicios de la población autóctona respecto de la población inmigrante.

 - Análisis de las actitudes de la población autóctona hacia la inmigración, los inmigrantes y las políticas migratorias.

 - Análisis de las actitudes de la población inmigrante hacia otros colectivos de inmigrantes y hacia la población autóctona.

 - Ensayar diversos modelos de convivencia: hipótesis del contacto, modelos comunitarios, etc.

 - El papel de la participación ciudadana en los procesos de integración social.

 - El papel de los medios de comunicación como facilitador/obstructor de la convivencia.

 - Etc.
-

CONCLUSIONES

La estructuración del Seminario en distintos grupos de trabajo y la metodología empleada en el grupo 2 han resultado efectivas pues ha posibilitado un espacio de reflexión sobre la problemática de la convivencia entre población inmigrante y población autóctona así como definir operativamente estrategias de intervención para mejorar la interacción entre ambos colectivos.

Hemos de señalar que la mayoría de estas propuestas están ya recogidas en el *Primer Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (2001–2002)*, elaborado por la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía. En efecto, las propuestas realizadas tienen cabida dentro de los 6 grandes objetivos generales del Plan y su operativización se materializa en las distintas medidas desplegadas en las 10 áreas de intervención: socio-educativa, socio-laboral, socio-sanitaria, recursos sociales, vivienda, socio-cultural, jurídica, formación e investigación, sensibilización social y cooperación al desarrollo.

Este hecho es un indicador de que el camino emprendido es el adecuado y que hay que reforzar la colaboración entre la administración y las universidades a través de la

financiación de las líneas de investigación más acorde con las prioridades políticas y con la celebración de encuentros como el Seminario donde se enmarca este grupo de trabajo.

REFERENCIAS

- BERRY, J. W., 1997. Immigration, Acculturation, and Adaptation. *Applied Psychology: An International Review*, 46 (1), 5–38.
- BERRY, J. W., 2001. A Psychology of immigration. *Journal of Social Issues*, 57(3) 615–631.
- BROWN, R. 1998. *Prejuicio: su Psicología Social*. Madrid: Alianza Editorial.
- CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN, 2002. *Primer Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (2001–2002)*, Sevilla: Junta de Andalucía.
- ESSES, V., J.F. DOVIDIO, L.M. JACKSON & T.L. ARMSTRONG 2001. The immigration dilemma: The role of perceived group competition, ethnic prejudice and national identity. *Journal of Social Issues*, 57 (3), 389–412.
- MARTÍNEZ, M.F.; GARCÍA, M. y MAYA, I., 2002. Social Support and locus of control as predictors of psychosocial wellbeing in maroccan and peruvian inmigrant women. *Internatinal Journal Intercultural Relations*, 26(3), 287–3.
- PETTIGREW, T.F. & R.W. MEERTENS, R.W., 1995. Subtle and blatant prejudice in Western Europe. *European Journal of Social Psychology*, 25, 57–75.
- PRATTO, F., J. SIDANIUS, & B.F. MALLE, 1994. Social Dominance Orientation: a personality variable predicting social and political attitudes. *Journal of Personality and Social Psychology*, 67, 741–763.

Grupo 3

Construcción y deconstrucción de la diferencia cultural o étnica

Fco. Javier García Castaño

Juan Carlos Andreo Tudela

Participantes

Eva María Agueded Ramírez, Ángeles Arjona Garrido, M^a Ángeles Asensio Hita, Manuel Castillo Sánchez, Arón Cohen Amselem, Juan Carlos Checa Olmos, Thierry Desrues, M^a Teresa Gijón Sánchez, Rafael González Galiana, Miriam Martín Lobo, Susana Moreno Maestro, Raquel Rodríguez Herencia, Encarnación Soriano Ayala, Sol Tarrés Chamorro y M^a Teresa Velasco Múrez.

I. INTRODUCCIÓN

El taller número 3 sobre *“Construcción y deconstrucción social de la diferencia cultural o étnica”* se configuró como un espacio participativo y abierto que se dinamizó sobre una primera propuesta relacionada con la posición que el/la investigador/a desempeña en la construcción y deconstrucción de discursos sociales relacionados con la multiculturalidad, en general, la inmigración, en particular, y en especial la confusión entre inmigración y migraciones.

A raíz de esta reflexión surgió un rico y fructífero debate sobre las categorías sociales que se utilizan para estudiar la inmigración, especialmente la extranjera, aportaciones efectuadas desde diferentes disciplinas o ámbitos de estudio.

II. DESARROLLO DEL DEBATE

Por razones metodológicas, el grupo de trabajo se planteó la necesidad de establecer dos niveles, el de los/las investigadores/as y el del conjunto de la sociedad civil (en el que se incluye la comunidad científica), como constructores de categorías sociales.

A pesar de la ambición primera de abordar ambos ámbitos, se trató únicamente el primero de ellos, si bien con suficiente profundidad en relación con el tiempo disponible. No obstante, resta como un asunto inteligiblemente complejo, objeto para suscitar y fomentar todavía un amplio debate.

Así pues, el inicio del debate arrancó planteando la necesidad de empezar reflexionando y confrontando opiniones sobre las propias categorías que utilizan los investigadores, a partir de diferentes propuestas críticas que se ponían en cuestión, tales como, ¿acaso no se sospecha que las categorías que utilizamos los científicos sociales no son congruentes y que según los ámbitos o disciplinas desde los que se construyen se tratan aspectos diferentes? Y también, ¿reconocemos que el concepto de inmigrante y extranjero es lo mismo en su uso aunque sepamos que realmente no es lo mismo? Especial interés suscitó la idea de poner en común estos debates conceptuales cuando se trata de trabajos producidos por disciplinas diversas que no en pocas ocasiones han caminado sin encontrar puntos de convergencia.

En este punto, se expuso que más que solucionar el tema abordado con una palabra clave, reconociendo la ambivalencia a la que se ha llegado por uso acritico entre inmigración y extranjería, habría que definir lo que entendemos por los conceptos utilizados como fórmula recomendable para explicitar el contenido de nuestro discurso conceptual y, por ende, los mecanismos constructivos y deconstructivos de nuestras argumentaciones científicas.

Debemos ser conscientes que lo caracterizador del fenómeno migratorio es el movimiento, que incluiría la emigración y la inmigración. Esta última, por tratarse precisamente de nuestro objeto de estudio más reciente, habría que estudiarla en su forma más extensa.

A pesar del interés social suscitado en buscar una fórmula mágica, la solución se antoja difícil, y estudiar *la inmigración en la extranjería*, como a veces se confunde, puede ser considerado un terreno confuso y equivoco, y que debe precisarse.

Así, se concluyó que debemos ser conscientes de lo que queremos estudiar y explicarlo, utilizando las expresiones que se consideren más adecuadas en el marco y temática de la investigación (por ejemplo, inmigración extranjera de origen marroquí que trabaja como temporera en el sector agrícola). Y hacerlo no sólo con el objetivo científico de ser "claros" en la definición de objetos y sujetos en las investigaciones, sino también en el compromiso social de no contribuir más a la generación de confusiones y "alarmas sociales" que en algunas ocasiones y al amparo de las investigaciones se construyen en los discursos políticos y se transmiten en los medios de comunicación.

El debate en el seno del grupo abocó al planteamiento de si se puede utilizar los grupos como objeto de estudio o si lo importante son los procesos en los que están implicados esos grupos.

Quizás lo interesante es amalgamar el estudio de los grupos sociales con fenómenos sociales, aunque se puede estudiar por separado, un posicionamiento metodológico que no es deseable. El problema, no obstante, es cómo estudiar al grupo, y es necesario ponerse de acuerdo sobre cómo estudiarlo o, al menos, explicitar cuál ha sido el proceso metodológico seguido.

Otro aspecto tratado fue la diferenciación en el debate entre la producción del conocimiento y los medios de comunicación, que aportan una realidad representada.

Por otro lado, también se expuso la necesidad de optimizar los recursos con la oferta de trabajadores, sin hacer referencia a su origen o nacionalidad.

Asimismo, se debatió sobre cómo influye la construcción de discursos en la percepción, aportando un ejemplo sobre el caso de los pakistaníes en la ciudad de Linares.

III. CONCLUSIONES SINTÉTICAS Y PROPUESTAS

1. Los investigadores ayudan a mantener, cuando no generan, los estereotipos y prejuicios que favorecen la discriminación y debemos ser conscientes de ello para intentar evitarlo.
2. Es necesario profundizar en la explicación y contenido del proceso metodológico en las investigaciones que venimos desarrollando sobre los fenómenos migratorios. De ese modo podríamos evitar, los propios investigadores, el uso de los estereotipos.
3. Explicando las categorías sociales que utilizamos y cómo las construimos los/as investigadores/as pueden contribuir a la deconstrucción de los estereotipos y prejuicios sociales.
4. Si se plantea estudiar la diversidad cultural, habría que estudiar a todos los colectivos, no sólo a los extranjeros que clasificamos acríticamente como inmigrantes.
5. Es deseable amalgamar el estudio de colectivos y las dinámicas en las que forman parte, y no tanto haciendo hincapié exclusivamente en uno de los grupos incluidos en los procesos objeto de estudio. Ello se debe traducir en la construcción de equipos multidisciplinares que desde enfoques metodológicos complementarios estudien los mismos contextos y los mismos fenómenos sociales.

Migraciones y género

M^a Dolores Adam Muñoz

Pilar Rodríguez Martínez

Participantes

Estefanía Acién González, Ana Alcázar Campos, Francisca Luz Berenguel Espinosa, Ángeles Castaño Madroñal, Antonia Cayuela Galán, María Ángeles Escrivá Chorda, Margarita Huete Gallardo, Miguel Ángel Kofi Kambire Ible, Fátima Lahbabi, Emma Martín Díaz, Mariella Miranda Larco, Elisa Rodríguez Ortiz, Marta Ruiz García, Carmen Ruiz Sutil, Assumpta Sabuco i Cantó, Hilario Sáez Méndez, Eva Sánchez Bermejo, M^a Socorro Sánchez Morán, Carmen Santos Bailón, Lourdes Serra Salomón, Rosa María Soriano Miras.

Seguidamente describiremos algunos de las cuestiones más relevantes que surgieron en la mesa de trabajo sobre migraciones y género. En esta mesa participamos alrededor de veinte personas, la mayoría mujeres, lo que refleja el hecho de que la preocupación por el asunto del género —o géneros— en las migraciones sigue siendo todavía un campo poco transitado por los investigadores varones. En general se trataba de investigadoras e investigadores que de un modo han trabajado, o pretenden hacerlo, sobre mujeres u hombres migrantes en Andalucía desde diferentes disciplinas científicas: sociología, antropología, derecho, ciencias de la educación, trabajo social, etc, por lo que el grupo era bastante dispar en cuanto a sus planteamientos de partida. Se ha trabajado principalmente sobre mujeres de origen marroquí, pero también hay quien ha trabajado sobre mujeres subsaharianas, latinoamericanas, europeas o de los países del Este. En la mesa participaron también investigadores que no están vinculados a la Universidad, y otros y otras que trabajan en la Administración Pública.

Las experiencias investigadoras de las y los investigadores andaluces sobre migraciones y género allí presentes son diversas en lo que se refiere al tiempo que se lleva trabajando en este campo, así como en los aspectos conceptuales. Hay quienes llevan diez años trabajando sobre este asunto, pero también quienes acaban de empezar o están a punto de hacerlo. Precisamente, en relación con este último grupo de perso-

nas, su inexperiencia en el ámbito de la migración y género, fue lo que les movió a integrarse en esta mesa de trabajo.

Todas y todos los allí presentes destacaron la necesidad de seguir profundizando en las cuestiones sobre el género, los géneros, las mujeres, los hombres y los feminismos. Del debate generado se puede destacar la diferencia de conceptos de los y las integrantes de la mesa en cuanto al término "género", y en el significado que el mismo adquiere cuando se desea abordar un estudio partiendo desde su perspectiva, así se apuntó, si ello supone una metodología diferente, la visión del área objeto de estudio de una forma específica, la utilización de medios distintos, etc. Habida cuenta de la diferencia de criterios, todas y todos los presentes estaban de acuerdo en que sería necesario que en un futuro se siguiera profundizando de manera conjunta en una línea de trabajo que hoy por hoy todavía está apenas empezando a consolidarse.

En lo que si coincidieron las y los presentes fue en afirmar que el género es una variable estructural que tiene que ver con la posición social que las mujeres y los varones ocupan, tanto en la sociedad de origen como en la de llegada. Esa idea de variable estructural opera tanto entre los y las investigadoras mismas como en sus objetos de estudio. Por un lado, y en tanto que investigadores, las participantes (Estefanía, María Dolores) señalaron que hablar de género es como hablar 'de tu padre y de tu madre', o sea, del contexto sexista en el que todos y todas hemos sido socializados. De modo que los y las investigadoras contamos con una experiencia vital propia, previa a cualquier planteamiento investigador. Esa experiencia previa ha sido vivida de manera diversa. Hay quienes se han iniciado en la investigación tras un cuestionamiento feminista de su propia posición como mujer o varón y quienes no entienden ese cuestionamiento previo como relevante (por ejemplo, Rocío o Rosa, por lo que señalan que prefieren el término femenino al término feminista); hay quienes resaltan su pertenencia a grupos feministas o grupos de hombres que reflexionan sobre las masculinidades... De manera que se puede decir que, al igual que ocurre en los estudios de mujeres, cuando las y los investigadores abordan el asunto del género —o géneros— en las migraciones, este campo de estudio aparece como una cierta prolongación de preocupaciones más o menos significativas de nuestras vidas cotidianas como varones o mujeres.

Este aspecto tiene interés si se compara con las discusiones llevadas a cabo en otros grupos de trabajo, donde los investigadores quizá no estén tan interesados en partir de sus propias experiencias antes de hablar de los resultados de sus investigaciones. En esta línea, Angeles destacaba el peligro de que en los informes de investigación aparezcan translaciones ideológicas del autor a los colectivos que estudia. Aclarar los propios planteamientos de partida, dejar que las mujeres hablen, y tratar de respetar sus propios discursos —feministas o no— parece la única forma de superar esa limitación.

Pero el género, como variable estructural, tiene que ver sobre todo con una posición metodológica a la hora de afrontar el diseño y los resultados de las investigaciones. En este sentido, no se puede decir, como señalaba Emma, que el género constituya en sí *e*/problema a estudiar, sino más bien una perspectiva —o conjunto de pers-

pectivas— para interpretar una realidad social donde varones y mujeres migrantes disponen de oportunidades desiguales para desarrollarse como personas.

En esa realidad, las conductas de los varones migrantes han venido a imponerse como norma y las de las mujeres como excepción, por lo que se hace necesario revelar en qué medida las leyes afectan de manera desigual a las mujeres migrantes, en qué medida los mercados de trabajo están segmentados según el sexo, y qué papel ocupan los y las andaluzas en ese proceso, los empresarios, las instituciones públicas o los procesos de socialización de los propios varones y mujeres migrantes. De todos estos ámbitos, dos aparecieron como particularmente críticos: el mercado de trabajo y la ley de extranjería. En lo que se refiere a los mercados de trabajo una de las preocupaciones más relevantes, como señaló Emma, es hasta qué punto se está produciendo un reemplazo de mujeres españolas por migrantes en trabajos como el del servicio doméstico. Las andaluzas parecen estar abandonando ese tipo de trabajos, al tiempo que se están generando más demandas de servicio doméstico, que están cubriendo las mujeres migrantes. En lo que se refiere a los aspectos legales, se señaló la construcción sexista que subyace a la propia ley puesto que, como resaltó Pilar, se supone que las mujeres que no están insertas en el mercado laboral, son migrantes 'secundarias' o, dicho en otros términos, que las mujeres migrantes que son amas de casa, necesariamente *dependen* de sus maridos, por lo que no se las ve como verdaderas agentes sociales. Angeles apuntaba que es importante señalar que una cosa son las leyes y otra la práctica social.

Los y las allí presentes estuvieron de acuerdo en que, para ofrecer una visión de la situación social de unas y otros no se puede perder de vista que el género no es la única variable que nos puede ayudar a entender la realidad social. Para empezar, como señalaba Asumta, porque las perspectivas de género son plurales. Es decir, no existe una única manera de interpretar la realidad desigual entre hombres y mujeres. Por ejemplo, como resaltaba Pilar, no es lo mismo creer que la desigualdad entre mujeres y hombres tiene un origen económico que creer que el origen de la desigualdad es sexual, pues eso llevaría a poner énfasis en la inserción laboral de las mujeres o en sus relaciones sexuales, su opción sexual o sus relaciones familiares.

Otra cuestión a dirimir es la relación que guarda el género con variables como la clase social o la etnia. Como señalaba Estefanía, no es lo mismo preguntarle a una prostituta rusa que a una colombiana ejecutiva, pues el lugar que ambas ocupan en la estructura social española poco tiene que ver. En esos dos casos se está hablando de diferentes posiciones en la sociedad de llegada pero, como señaló Fátima, en la sociedad de origen también se dan diferencias de clase entre las mujeres, diferencias en la procedencia —rural o urbana—, en el nivel de estudios, etc. El análisis de la situación de las mujeres que trabajan en la prostitución revela incluso, en este aspecto, que se puede formar parte de los márgenes de la sociedad andaluza al tiempo que se mejora en Marruecos la posición social como mujer de alto estatus social y, por ello, respetable. El resultado es que no se puede tener un estereotipo de mujer migrante extranje-

ra, sino que hay tantas clases de mujeres migrantes extranjeras como de realidades sociales que las acompañan.

La etnia —o quizá sería mejor decir, la nacionalidad de origen— de las mujeres también debe ser tenida en cuenta en el diseño de las investigaciones. En este punto Kofi advirtió que en África hay mujeres feministas y otras que parecen aceptar con agrado su situación. También se señaló que las leyes de extranjería están actuando como constructoras de diferencias entre las mujeres migrantes según la nacionalidad de origen. Hilario destacó también el hecho de que los discursos nacionalistas suelen usar a las mujeres como recurso étnico, impidiendo de ese modo un verdadero debate intercultural sobre feminidades y/o masculinidades.

Lo cierto es que las mujeres siguen desempeñando trabajos tradicionalmente reservados al sexo femenino, como el servicio doméstico, limpiezas y hostelería, independientemente de la preparación que tengan para la realización de otros trabajos de mayor cualificación profesional, y también es verdad que actualmente están rellenando esos nichos de trabajo que los propios hombres extranjeros migrantes rechazan realizar, prueba de lo cual ha sido la sustitución de hombres migrantes por mujeres migrantes en el campo de Huelva. La razón estriba en que las mujeres siguen aceptando la realización de trabajos en peores condiciones (más horas, menos salario, prestaciones sociales insignificantes, etc), con lo cual les es muy difícil salir de los colectivos marginales, pero también esta situación tiene otra cara positiva, al ser la mujer extranjera migrante la trabajadora se está convirtiendo en la jefa de hogar, realizando su propio proyecto migratorio y, siendo la que ostenta el derecho a reagrupar a su familia, de manera que a la vez que la inmigración se está feminizando, los roles de la misma, lógicamente, se están alterando. Precisamente esta nueva situación de poder, a veces libera a la mujer de toda la presión y los convencionalismos sociales que traía de su país de origen, de manera que la inmigración, en ocasiones, constituye el camino para el propio desarrollo de la mujer extranjera.

En lo que se refiere a las técnicas de recogida de datos se señalaron varias cuestiones. En primer lugar, la necesidad de contar con técnicas que permitan a las mujeres expresar sus propios puntos de vista. Los grupos de discusión, la observación participante, o las entrevistas repetidas a lo largo del tiempo aparecieron como las mejores herramientas. Kofi puso énfasis en la necesidad de huir de investigaciones en las que hay que ofrecer los resultados demasiado rápido, pues para poder acercarse a la realidad de las mujeres primero hay que ganarse su confianza.

Hilario destacó también que el interés como investigadores e investigadoras tiene que ver con conductas colectivas más que individuales. O sea, los y las investigadoras trabajamos con datos concretos que se refieren a individualidades, pero nuestro interés en esas individualidades radica en descifrar hasta qué punto reflejan o contradicen normas o patrones culturales colectivos. Al hilo de este comentario Lourdes indicó que es un error el que las mujeres españolas nos compadecemos de las raíces culturales de las mujeres migrantes extranjeras, de sus costumbres, modo de

vestir, pensar, etc y que nuestro primer impulso sea el de occidentalizarlas y mostrarles cuan estupendo es nuestro sistema y las bondades de nuestro modo de vida, sino que nuestra función ha de ser el de ayudarles a que sean ellas las que libremente encuentren su propio camino.

Como conclusiones podemos destacar las siguientes:

1ª. No existe unanimidad en la determinación de qué es el "género" y de cómo se debe abordar un estudio sobre el mismo.

2ª. La investigación sobre el género se encuentra dispersa y poco sistematizada.

3ª. La migración de las mujeres extranjeras a nuestro país presenta unos caracteres específicos los cuales se han de abordar desde una perspectiva de género.

4ª. Como consecuencia de todo lo anterior y habida cuenta las diversas perspectivas existentes sobre el género, hay que continuar y facilitar estos foros para poder seguir avanzando en la investigación y que la misma nos permita ofrecer diversas alternativas.

No obstante podemos destacar las siguientes observaciones:

A) Las mujeres migrantes siguen desempeñando trabajos tradicionalmente feminizados.

B) La migración para las mujeres puede constituir un avance en su estatus social en su Estado de origen.

C) Debido a la mayor oferta de trabajos feminizados en España, la mujer migrante se está convirtiendo en la protagonista de su propio proyecto migratorio, asumiendo el rol de "jefas del hogar" y gozando de ser ella la poseedora del derecho a reagrupar a su familia.

D) La mujer migrante sigue siendo discriminada por su condición, tanto de mujer, como de extranjera.

