

POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN E MULTICULTURALISMO EN EUROPA

Ramón Máiz*

Universidade de Santiago
de Compostela

A construción política de Europa cuestiona a auto comprensión tradicional dos Estados nación en, polo menos, tres niveis diferenciados: 1) a institucionalización política supranacional europea que, sexa nunha perspectiva profunda de federalismo, sexa nunha máis restrictiva de intergubernamentalismo, supón unha crecente cesión de soberanía por parte dos Estados membros cara á UE; 2) as ascendentes demandas de descentralización, autonomía política e cultural das rexións e nacionalidades subestatais como actores específicos da UE; e 3) o ineludible carácter multicultural e poliétnico da UE derivado das cada vez maiores achegas migratorias. Serán estas últimas as que nos ocupen nas liñas que seguen, tendo en conta o seu relevo como fenómeno social e político en si mesmo, pero tamén para a redefinición democrática e social da cidadanía da propia UE así como dos Estados membros.

Unha constatación impónse con rotundidade: mentres o debate teórico e normativo, así como as experiencias

institucionais no que se refire ós dous primeiros aspectos precitados, coñecen un desenvolvemento importante, a *política* de inmigración padece, pola contra, dun déficit patente de elaboración e execución. De feito, ata hai pouco tempo a chamada política de inmigración non era máis que un apéndice adxectivo da política de seguridade e orde pública. É dicir, primaba, e aínda segue sendo así en moi boa medida, unha consideración da inmigración como 'problema', o que se traduce nun enfoque exclusivamente en termos de control policial da estranxeiría, de porcentaxes, de cotas, etc., mesmo cando se postula como defensa dos propios inmigrantes fronte ás redes mafiosas. As conclusións da conferencia de Tampere (1999) e os cambios nas políticas de inmigración en Francia, Alemaña e Inglaterra, con ser positivas, non poden ocultar, non só feitos como o triunfo en Austria de Haider, os reiterados casos de xenofobia en Alemaña, ou os xermolos de cariz racista de El Ejido en España, senón, a un nivel menos rechamante pero máis relevante, a

* Catedrático de Ciencia Política.

ausencia de avances substantivos na ampliación da esfera da cidadanía e con ela do pluralismo e, ó cabo, da democracia mesma en Europa. Pois, amais de todo iso, conséntase unha evidencia: a UE carece dunha verdadeira política pública de inmigración que supere a esfera da orde pública e a seguridade, da eficacia policial, en fin, a autoevidente e incuestionada dicotomía cidadanía/ estranxeiría.

A política do *multiculturalismo* no eido da inmigración implicaba tradicionalmente a necesidade de introduci-la igualdade e o recoñecemento como eixe da reinterpretación da cidadanía, sobre a base da aceptación dos grupos étnicos na súa cultura tradicional e da man de políticas de adscrición étnica asignada que dotan os grupos con especiais medidas de protección cultural da súa diferenza, dentro do respecto ós principios básicos do ordenamento xurídico do país receptor. Pero a realidade foi teimuda e solapou a perspectiva multicultural con outras menos tolerantes de longa traxectoria en Occidente e mesmo chegou a contaminar aquela, malia a bondade das súas intencións, con asuncións en extremo discutibles e negativas consecuencias no tratamento do fenómeno migratorio. Nunha intervención como esta, que pretende dar conta con carácter introductorio dalgúns problemas políticos que presenta a inmigración para a idea de nación monocultural (con o sen Estado de seu), así como para os estatutos de cidadanía e nacionalidade tradicionais en Europa, cómpre comezar

por aclararmos analiticamente tres diferentes modelos de tratamento político dos fluxos migratorios, que moi a miúdo se superpoñen nas experiencias concretas de cada país:

1. Modelo *asimilacionista*: esta perspectiva caracterízase por: *a)* entender que tanto o grupo maioritario como os minoritarios posúen unhas fronteiras culturais definidas, cristalizadas arredor dun conxunto de valores dados e inmutables a curto prazo; *b)* que a cultura maioritaria do país receptor é superior en civilización á das minorías inmigrantes; *c)* que o horizonte de permanencia no país de acollida se vincula ó esfarelamento no espazo público dos trazos diferenciais do grupo minoritario; e *d)* non se facilita de ningún modo a participación dos inmigrantes na política inmigratoria, sempre nas exclusivas mans dos cidadáns do país receptor. A asunción desde a cal se interpreta a relación entre o grupo nacional e os inmigrantes é de *competencia*, de tal xeito que o grupo dominante asenta unilateralmente as bases de acceso ás esferas públicas desde o seus principios políticos e necesidades do mercado laboral.

O inmigrante que queira acceder á nacionalidade deberá manter no estrito ámbito privado as prácticas culturais que poidan xerar tensión coas maioritarias, prácticas que, deste xeito, resultan excluídas da dimensión pública e, polo tanto, sentenciadas á lenta desaparición pois ningunha lingua ou cultura pode manterse viva moito tempo sen expresión pública. A *toleran-*

cia concíbese como un deixar facer en tanto non interfira o máis mínimo coas prácticas establecidas da cultura maioritaria, e compatibilízase coa *ghetización* cultural e política e o traballo nos segmentos inferiores do mercado laboral.

2. O modelo *integracionista* mantén, pola súa banda: *a)* a falla de participación dos inmigrantes no deseño e execución da política migratoria, que seguen estando reservados ós cidadáns; pero, a diferenza do asimilacionismo, asume unha posición máis flexible no que se refire ás variacións no contido e os límites culturais, de tal xeito que: *b)* mantendo a posición de preeminencia política da cultura maioritaria, *c)* postula políticas máis activas cá pura tolerancia, de interculturalidade e *respecto*. Fronte á asimilación, a integración como esixencia para cos emigrantes, adoita permitir unha maior práctica pública da relixión, a cultura, os costumes, pero sempre segundo decisión última reservada só ós nacionais.

3. No modelo *multicultural* clásico, por último, postúlase, a diferenza dos anteriores, aberto en dous sentidos capitais: *a)* favorece-la pluralidade e a práctica pública das culturas inmigrantes, pero sempre desde o recoñecemento da diferenza de grupo na súa formulación tradicional; e *b)* permitir unha relativa participación dos inmigrantes nas políticas e xestión das diferenzas culturais. Todo isto pode xustificarse normativamente desde unha perspectiva ben de dereitos colectivos, ben de dereitos individuais, pero o ele-

mento decisivo do multiculturalismo consiste precisamente en proporcionar-lles estatuto público de recoñecemento ás demandas dos inmigrantes. Tal recoñecemento da diferenza, a tolerancia activa, sen embargo, xerou diversos problemas, nos que a boa intención de fuxir do asimilacionismo e a aculturación se traduciu nunha consideración estática, pechada e tradicionalista das culturas dos grupos minoritarios que levaría a privilexia-las elites fundamentalistas, a non distinguir entre primeira e segunda xeración de inmigrantes, a desatende-la dimensión da igualdade de dereitos individuais e sociais, ou a *ghetización* á marxe do diálogo coa cultura maioritaria.

Pois ben, o feito é que o panorama europeo de políticas de inmigración contempla unha superposición de medidas debedoras destes tres modelos e se ben, segundo cada país, predomina unha delas, mesmo nos máis asimilacionistas se produciron reformas nas políticas de inmigración que proceden das outras perspectivas integracionista ou do primeiro multiculturalismo. Ollemos, brevemente, os casos ilustrativos de Alemaña, o Reino Unido e Francia, para, finalmente, sintetizar-mos algunhas conclusións e perspectivas ó respecto.

En Alemaña —con seis millóns de inmigrantes nos anos noventa, dous millóns deles Turcos— atopamos un peculiar asimilacionismo, vinculado á conciencia nacional traumática do país na posguerra e elaborado arredor de dous postulados: 1) un nacionalismo



Arriba, refuxiados turcos, 1912. Abaixo, refuxiados albanokosovares, 1999.

étnico que outorga a nacionalidade segundo o criterio de procedencia étnico-cultural e lingüística; e 2) o principio contrafáctico de que “Alemaña non é un país de emigración”.

Desde que nos anos cincuenta se invitara os traballadores italianos e españois a contribuíren ó desenvolvemento económico como man de obra de baixa cualificación, o estatuto dos inmigrantes foi precisamente o de ‘traballadores invitados’ (*Gastarbeiter*); deles esperábase que volveran á súa terra de orixe en rematando o contrato de traballo. Nos anos sesenta o recoñecemento á clase traballadora europea inmigrada desde Portugal, España, Italia e, crecentemente, Turquía, pola súa contribución ó ‘milagre alemán’, á reconstrución da economía e benestar do país, a penas deu conta de conflito ningún como evidencian o minucioso cumprimento da normativa asimilacionista e a perspectiva da temporalidade a medio prazo. As cousas mudaron progresivamente, así e todo, cando a partir de 1973 a crise económica e o aumento do paro supuxeron a aparición dun excedente, mesmo alemán, de man de obra. Isto traduciríase nun cambio de óptica, e a política de invitación foi substituída pola da ‘suspensión de recrutamento’ de traballadores (*Anwerbestop*), e os incentivos selectivos positivos e negativos para potencia-la volta á casa da man de obra inmigrada.

De feito, ó fío da crise económica e o paro, comezaría a producirse unha reformulación do marco interpretativo previo: os inmigrantes pasaban a

constituír un *problema* que se presentaba crecentemente (de modo moi especial respecto dos turcos) desde un discurso que subliñaba ata as entón cegas diferencias culturais e as dificultades que para a convivencia supuña a presenza masiva de traballadores dotados de tradicións, valores e prácticas diferenciadas.

Con este fin, o concepto étnico de nación vixente en Alemaña exercería tódalas súas potencialidades conflictivas. Pois o caso é que, a diferencia do concepto *cívico* de nación dominante nos países da Europa occidental, nos que a nacionalidade se define desde o punto de vista territorial do Estado e a adhesión ós principios políticos que o conforman, o concepto *étnico* alemán de nación fundaméntase na pertenza a un grupo nacional maioritario, lingüística e culturalmente unificado, interpretado como unha 'comunidade de destino' (*Schicksalsgemeinschaft*). Esta comunidade de destino expresa a idea dunha esencia nacional do espírito do pobo (*Volkgeist*), que mantén e debe manter incólume a súa esencia nacionalitaria co paso dos séculos. Pero ademais, este concepto *völkisch* de nación alemana fúndase, ó fío da crise económica, cunha adicional dimensión de resentimento histórico herdada do pasado. Así, a inexistencia dunha tradición liberal interna hexemónica, e a natureza exteriormente forzada polas potencias occidentais da transición á democracia en Alemaña, fúndese cun discurso da diferencia étnico-culturalmente baseado: nos/eles, propio/

/alleo... que sería reformulado desde as posicións ideolóxicas de extrema dereita da man da dialéctica schmittiana amigo/inimigo.

Así, nunha tradición que se remonta a 1913, en Alemaña a nacionalidade confírese pola vía da descendencia (*ius sanguinis*), e non por nacemento ou residencia no territorio (*ius soli*). E deste xeito, o que comezara no seu día constituíndo unha medida defensiva etnicista contra as inmigracións eslavas e xudías no flanco leste do Reich, remanecería por riba dos cambios no sistema político ata a actualidade, en razón no só da tradición histórica do nacionalismo organicista alemán, baseado na raza ou na lingua, senón por mor da presenza da outra Alemaña no leste, tras do Muro.

Desde estes postulados, así como desde os graves problemas derivados da escisión de Alemaña, a política de inmigración (*Ausländerpolitik*) percorreu un complexo e aínda contradictorio itinerario. En efecto, unhas veces predominou unha nada plausible política de repatriación dos traballadores estranxeiros trala compensación económica previa; noutras, unha política de asimilación/integración da segunda xeración a través de educación especial e a oferta de empregos. A fusión de ámbalas dúas perspectivas ten producido políticas peculiares como a paradoxal 'integración temporal', coa que, como ocorreu, por exemplo, no Länder de Baviera, o rexeitamento das políticas federais de integración alemanizante e a educación nas linguas de orixe

tiñan como razón de ser, non a asunción dunha política multicultural senón, desde unha óptica conservadora e anti-inmigrante, 'facilitar' ós traballadores inmigrados o regreso ós países de orixe. Non se trata de negalo relevo dos contratos de traballo temporais de inmigración, mesmo necesarios para non desposuí-los países de orixe dos seus sectores máis dinámicos, senón de inserilos nunha política que non incentive e mitifique a permanencia. Neste sentido a experiencia alemana e europea é definitiva: a ausencia de flexibilidade, a rixidez das políticas (anti)inmigratorias na regulación de fluxos, incentivou claramente a permanencia como obxectivo estratéxico dos inmigrantes.

Un peculiar modelo asimilacionista, no sentido arriba explicado, predominou durante moito tempo tanto nas políticas socialdemócratas como nas conservadoras. Mesmo cando se insistía en que as políticas de inmigración procuraban non a asimilación pura e simple, senón a integración, isto é, o respecto ás culturas individuais dos inmigrantes, poñíase a continuación encima da mesa en interminables debates os temores á alienación (*Überfremdungängste*) que os grupos que tentan conserva-la súa cultura poderían sufrir por parte da poboación alemana. Outro tanto acontecía co postulado de que a patria (*Heimat*) constituía un dereito humano colectivo que debería orienta-lo retorno dos inmigrantes, movidos pola conciencia da perda, da

ausencia do chan patrio (*Heimatlosigkeit*).

Incluso a ocasional e minoritaria invocación ó 'multiculturalismo' realizada nos anos oitenta por algúns grupos políticos y relixiosos, postulábase como un argumento contra a 'xermanización masiva' dos inmigrantes. A concesión de dereitos de grupo minoritario, faltos de base territorial, convertíase así nunha especie de especular reformulación da tese oficial, a separación entre a maioría etnicamente definida como alemana e os inmigrantes. O recoñecemento de protección constitucional das 'minorías étnicas' servía logo para o mantemento da diferencia etnicista entre a maioría alemana e os grupos inmigrantes. Desta sorte, ó cabo, o acceso á cidadanía plena, a inclusión política na comunidade resultaba imposibilitada.

Velaí cómo un mesmo fío argumental, unha mesma asunción subxacente, a saber, o concepto étnico de nación, viña residindo tras das posicións, en principio moi separadas, dos autoconsiderados amigos dos inmigrantes (*Aussländerfreunde*) e dos abertamente declarados inimigos dos estranxeiros (*Aussländerfeinde*). Mesmo no discurso dos sectores máis sensibles ó problema do Partido Socialdemócrata e os Grünen, se metía ocasionalmente o concepto etnicista de nación. Os slogans do tipo: "¡Estranxeiros! ¡non nos deixedes sós cos alemáns!", célebres nos anos noventa, seguen mantendo inconscientemente a distancia étnica entre a maioría nacional e as

minorías inmigrantes, entre estranxeiros e cidadáns.

Quizais un dos debates de maior interese se desencadearía a finais dos oitenta con motivo dos plans Zimmermann. En efecto, o primeiro informe, aparecido en 1984, postulaba a limitación ós seis anos a idade máxima para os fillos de estranxeiros se reuniren cos seus pais en Alemaña, e tiña por obxectivo declarado o mesmo que adoitaba presidi-la política oficial gobernamental daqueles anos; a saber: a redución activa do número de estranxeiros que vivían en Alemaña. O segundo plan, en 1988, postulaba un sistema de rotación cunha estadía máxima no país de recepción de oito anos. En ámbolos casos as medidas xustificábanse por mor do perigo que para o mantemento da nación étnico-cultural alemana e o seu Estado derivaba da masiva chegada de inmigrantes. O razoamento non deixaba de ser paradoxal: habida conta de que se asumía a necesidade de respecta-la cultura dos inmigrantes, renunciando a unha política asimilacionista de aculturación, deducíase disto unha potencial debilitación dos sinais de identidade puramente alemáns, no momento mesmo en que o país estaba sumido na recuperación da súa dignidade nacional a través dunha dolorosa autocrítica do seu pasado. En definitiva: a inmigración, por mor do pluralismo democrático contemporáneo, sería igual a multinacionalidade e isto implicaría, sempre segundo Zimmerman, unha multitude de problemas con grupos

minoritarios no seo dun Estado uninacional e monocultural. De resultas destes enfoques, que evidenciaban o escaso que fora o debate dun problema capital na Alemaña contemporánea, formaríase unha ampla coalición de igrexas, sindicatos e organizacións varias da sociedade civil para demanda-la ampliación da Lei de estranxeiría e mesmo se reforzaría a destitución de Zimmerman.

Así e todo, a lexislación que sería aprobada no Bundestag en 1990, contra os votos dos socialdemócratas e os verdes, incorporaría algúns elementos de apertura respecto á estranxeiría, pero mantería substancialmente os fundamentos anti-inmigración das políticas anteriores. Así, por exemplo, eliminábase a discrecionalidade da Administración en temas como a naturalización no país ou o dereito de residencia, e fixébanse criterios normativos específicos para eses efectos. Pero, doutra banda, o concepto de nación étnica seguía a impedi-la concesión, segundo o *ius soli*, do dereito por nacemento á nacionalidade alemana de modo automático, a dobre cidadanía, así como o dereito dos estranxeiros a participaren nas eleccións locais. Os inmigrantes, considerados como 'conciudadáns estranxeiros' (*ausländische Mitbürger*), seguían a ser caso á parte no referente ó estatuto de cidadanía.

A isto cómpre engadi-la interferencia crecente, no que se refire á inmigración turca, do control confesional islámico do Estado de orixe. En efecto, a máis importante organización de

asociacións musulmanas, a DITIB, dependía e depende directamente do primeiro ministro turco, pola vía dos consulados turcos de Alemaña, e controla non só as posicións políticas e demandas dos emigrados, senón os fluxos mesmos da inmigración mediante o control das redes migratorias.

A reunificación alemana a partir de 1989 viría complicar aínda máis as cousas. Á masiva chegada de 'alemáns étnicos' (*Aussiedler*) do Leste engadiríase un arrequento dos exiliados políticos do sueste europeo (nomeadamente da ex Iugoslavia) a un ritmo de milleiros por ano. Por vez primeira isto produciría unha nidia división, en torno ás políticas de inmigración, entre esquerdas e dereitas alemanas, tendo como pano de fondo as ata entón compartidas teses da nación étnica. Así, os verdes e os socialdemócratas tomarían posición a prol da reconsideración do estatuto dos inmigrantes e exiliados, tentando impulsar reformas aperturistas na lexislación de estranxeiría e cuestionando así mesmo o ata entón indiscutido concepto étnico de nacionalidade que se traducía, por exemplo, na concesión automática de cidadanía e benestar social ós alemáns do Leste. A CDU, pola contra, asumiría unha posición nacionalista alemana da man da unificación, e do lema "Sómo-lo pobo" ("Wir sind das Volk") pasaría a postular a nova nación alemana reunificada ("Wir sind ein Volk"), que defende a concesión inmediata dos beneficios da cidadanía e benestar ós alemáns do Leste, mentres que se mantiñan as res-

tricións migratorias do *ius sanguinis*: "Os alemáns deben posuír prioridade moral, política e constitucional sobre os estranxeiros".

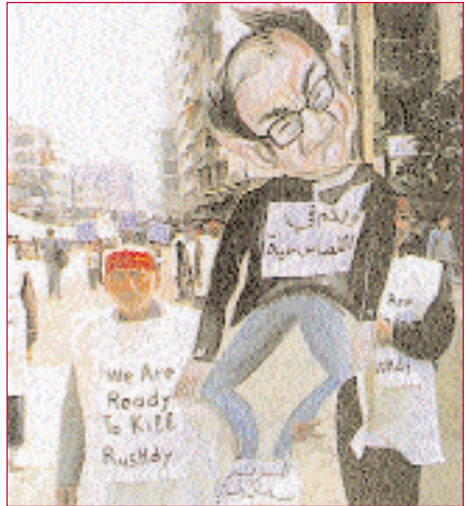
Polo demais, cómpre insistir no feito de que un tercio, preto de dous millóns dos inmigrantes en Alemaña, son de procedencia turca. Pois a partir dos oitenta o islamismo, a miúdo en forma integrista, estendeuse extraordinariamente, ata o extremo de que a ducia de mesquitas existentes nos anos setenta se pasou a máis de mil cincocentas nos noventa, e máis dun tercio da poboación emigrante calcúlase hoxe como de obediencia islámica. As organizacións integristas (especialmente no Val do Ruhr) como os Suleimanes, con máis de douscentos dez centros e deza-oito mil militantes activos, exerceron grande influencia nos primeiros noventa, da man dun discurso illacionista que dificultou extraordinariamente a negociación de políticas de multiculturalismo e recoñecemento. Sen embargo, recentemente, as cousas teñen mudado da man dun novo liderado da segunda xeración turcoalemana, crecidos e formados en Alemaña, o que debilita de xeito importante o crecemento do integrismo. Así, agromaría paseniño un novo movemento turco centrado na defensa das condicións de vida dos inmigrantes canda as demandas de recoñecemento multicultural, e disposto a participar na redefinición cívica do país, fronte á tradicional asunción de que "Alemaña non é un país de inmigración", que cobrou especial forza en Berlín (EATA) e

Hamburgo. Ábrese deste xeito novas posibilidades de diálogo e entrada na esfera pública da poboación emigrada e as súas demandas, mais, así e todo, o proceso de redefinición cívica e multicultural, con espacio así mesmo para unha conciencia democrática e plural de patria alemana menos traumática, a penas se ten iniciada e moitas políticas seguen sendo debedoras aínda das teses iniciais anti-inmigración.

No Reino Unido, as perspectivas inmigratorias e anticoloniais sobrepóñense polo feito de que a parte máis importantes da inmigración procede do Caribe e a India. Desta sorte, o problema da ‘raza’ traduciuse nun argumento implícito que derivou nunha moi restrictiva política de inmigración. Agora ben, en contraste con Alemaña, o Reino Unido ten articulada unha peculiar síntese entre unha política restrictiva de inmigración cunhas políticas públicas de estilo norteamericano —“race relations management”—. Isto é, procedeuse progresivamente nunha perspectiva de recoñecemento que, se ben cun moi reducido abano de políticas de discriminación positiva a favor das minorías étnicas, considerou estas como parte lexítima dunha sociedade multirracial, que aposta pola tolerancia recíproca (*mutual tolerance*). Daquela, excluídos da comunidade nacional en canto *black people* caribeños ou paquistanís, mesmo en segunda xeración, estes inmigrantes dispoñen paradoxalmente de cidadanía, con semellante estatuto á dos ingleses desde o comezo. Isto, pola súa vez, tendo en conta a

apertura da estrutura de oportunidade política que supuña para as organizacións e movementos defensores dos intereses dos emigrantes, traduciuse nunha meirande mobilización étnico-política das súas identidades, como os conflitos abertos ou a axitación na propia Gran Bretaña contra Salman Rusdhie por parte dos islamistas radicais, nos anos oitenta, puxo de relevo.

O punto de partida, con todo, ó fío da transformación do Imperio en Estado-nación, foi a exclusión dos inmigrantes —*colored*— dunha etnificada comunidade nacional británica. Na constelación imperial dunha periferia colonial negra e unha cerna branca na metrópole, a división entre nós e eles —*ins and outs*— seguiu liñas manifestamente raciais. Dende os sesenta a restricción da inmigración faríase cre-



A *fatua*, ou decreto do aiatolá Jomeini, desatou a caza do escritor Salman Rushdie.

cente e atoparía a súa cristalización na Immigration Act do 1971 coa introdución da “patrial clause”, que vinculaba o dereito de residencia á esixencia, de netas connotacións raciais, de posuír polo menos un avó británico. A mensaxe subxacente non deixaba lugar a moitas dúbidas ó respecto: “Britain preferred white immigrants” (na polémica frase de *The Economist*).

En 1981, e baixo goberno conservador, a British Nationality Act axustaría a lei de nacionalidade ó restrictivo réxime de inmigración preestablecido, fixando un triple chanzo selectivo: británico, territorio dependente e cidadanía ‘de ultramar’, concedendo o dereito de entrada e residencia só os cidadáns británicos.

A frase que mellor define a política de inmigración británica daqueles anos, pronunciada por Thachter —“firm but fair”— enmarca as dúas características sobranceiras da política migratoria practicada: 1) a ausencia de calquera relación coas necesidades económicas do mercado laboral; e 2) unha obsesión polo control e expulsión do país de todo “negro de máis” (sic) (“extra black”). A decadencia económica do imperio e os prexuízos raciais reflectíanse deste xeito nunha restrictiva política de inmigración que, mesmo bordeando ou incumprindo a legalidade humanitaria internacional, se prolongaría en medidas como a denegación de permiso de visita a membros da familia, identificacións humillantes e fichado policial dos visitantes etc. A mensaxe, en definitiva, transmitida

polas políticas conservadoras, pero sen grande oposición polos laboristas, era clara: “blacks are unwanted”.

Deste xeito, unha contradictoria política de estranxeiría púñase en práctica da man do illamento da UE: discriminación contra as minorías étnicas á entrada no país, mentres, por outra parte, se tentaba progresivamente, non só neles pero sobre todo nos concellos laboristas, remove-la discriminación contra destas minorías no seo da sociedade ó fío do lema “good race relations”.

De feito, a contrapartida do severísimo control migratorio foi a paseniña posta en pé, no Reino Unido, dun complexo e elaborado sistema de harmonización das relacións de raza (*race relations*). Abandonando explicitamente unha perspectiva asimilacionista, executáronse medidas varias de integración, de flexibilización cultural, de igualdade de oportunidades e mesmo de mantemento do liderado tradicional dos grupos inmigrantes. As tres principais *race relations acts* do 1965, 1968 e 1976, regularían un abano progresivamente amplo de medidas de loita contra a discriminación que afectaban a temas varios: desde a non discriminación de acceso a lugares públicos (contra o uso de avisos do tipo “no dogs, no blacks”), asistencia de profesionais pagos por fondos públicos para a defensa en caso de vulneración de dereitos, ata as máis indirectas formas de discriminación racial, establecendo a Comisión de Igualdade Racial. Organismo este último con capacidade

de investigar e asesorar-lo Goberno na materia. Paralelamente, como xa temos apuntado, unha tupida rede de concellos integraron o Race Relations Council (RRC) que en 1991 agrupaba máis de oitenta en toda Gran Bretaña con máis de seiscentos funcionarios.

Agora ben, lonxe de proseguir unha liña norteamericana de acción afirmativa, o modelo inglés ficou sempre en medidas de tipo “color blind”—isto é, en igualdade cos británicos sen incorporar medidas adicionais especialmente favorables ás minorías— en distribución de traballos, alugueiro de vivendas municipais e servicios sociais. Así e todo, tralos graves incidentes de Brixton de 1981, moitos concellos adoptaron medidas de discriminación positiva (*positive action*) a prol das minorías étnicas emigrantes tendentes a mellora-las súas condicións de vida, vivenda, asistencia social e traballo. Incluso no Goberno se desenvolveu un programa de “ethnic monitoring” dos funcionarios, co fin de emenda-la subrepresentación das minorías étnicas. Isto abriría unha porta progresiva a políticas de multiculturalismo ata entón alleas ó modelo inglés.

Así, a política de tolerancia e integración daría lugar a unha serie de medidas adicionais, especialmente dirixidas ás minorías hindí e musulmanas, de exención, por exemplo, das regras de matrimonio, do uso de turbantes e vestimentas mesmo en postos públicos que requiren uso de uniforme estandarizado etc., de xeito que a posesión de pasaporte británico resultaría

compatible co mantemento da cultura, en sentido amplo, e relixión propias deses grupos.

Especialmente interesante foi a evolución seguida en materia de Educación tralo *Swann report*. En efecto, este informe definía os individuos mediante a súa pertenza de grupo e consideraba o goberno inglés de modo ningún ‘neutral’, senón responsable da asistencia ás minorías para estas manterem a súa diferenza identitaria no seo dun marco común de valores compartidos. Deste xeito criticábase, asemade, as políticas *color blind* por desconsiderar unha dimensión capital de fornecemento da identidade para os inmigrantes. Ó fío do debate xerado polo informe, produciuse unha grande activación de políticas locais e gobernamentais, así como de autoorganización das minorías en defensa dos seus dereitos de grupo: contratación de mestres de procedencia étnica para o ensino nas escolas dos barrios con forte presenza migratoria, formación específica (*race awarening training*) do profesorado en tódolos niveis educativos, subliñado do compoñente étnico cultural dos currículos a prol dos fillos de emigrantes, cambio de programas educativos para os facer sensibles á cultura e historia das principais etnias inmigrantes presentes, etc.

De resultas do devandito, as políticas de emigración acadaron no Reino Unido un cariz moito máis rico como se pode cotexar, por exemplo, no seu tratamento diferenciado por xeracións e orixe dos inmigrantes. Desde o punto

de vista das xeracións, a política de inmigrantes de primeira xeración adoitaba ser restrictiva e orientada cara á provisión social e de pragmática autoaxuda. Pero en canto á segunda xeración, vinculada ás novas demandas do desemprego e frustración da xuventude nos ghettos, prestouse moita máis atención a políticas de impacto e discriminación positiva.

No que atangue ás *orixes*, as diferencias entre os caribeños, dunha banda, e indios e paquistanís doutra, motivaron que as políticas de emigración se atoparan con grandes dificultades derivadas da súas moi diferentes demandas; pois sendo cidadáns británicos os primeiros e sentíndose rexeitados pola traza racial da cidadanía británica, mobilizaríanse contra o sistema, mesmo con gran conflictividade, a prol do seu recoñecemento e integración plena de acordo coa letra do seu estatuto. Cousa ben distinta aconteceu cos hindús e paquistanís, comunidades sempre máis illacionistas, con demandas centradas na súa vida de grupo, de respecto á súa cultura e recoñecemento a súa diferenza relixiosa, e mobilizados ocasionalmente da man dos grupos integristas polo que consideraban ataques á súa cultura coma cando o caso Rusdhié.

Atención á parte, por último, merecen as políticas antirracistas aplicadas desde os concellos; é exemplar o Ethnic Minorities Committee do Greater London Council na súa loita contra a subrepresentación das minorías ou celebracións de gran repercusión públi-

ca como o ano antirracista de 1984. Así e todo, esta evolución non sería un camiño lineal, nin moito menos, pois as políticas laboristas de estranxeiría e inmigración xerarían, por mor da súa radicalidade multicultural, reaccións importantes desde o ámbito conservador da opinión pública, suscitando o rexeitamento organizado como anti-antirracismo; ou pola súa inxenuidade do 'politicamente correcto', concedendo excesivo protagonismo ó liderado integrista dalgunhas comunidades de emigrantes, que aproveitarían a fiestra de oportunidade que se lles abría para bloquea-lo diálogo intercultural e reforza-lo tradicionalismo illacionista do grupo.

De xeito ben diverso, mesmo oposto ó de Gran Bretaña, o caso de Francia resulta significativo polos problemas derivados dunha óptica inicialmente asimilacionista nun país de crecente achega inmigratoria. En síntese: 1) unha tradicional e intensa aculturación e asimilación nos valores nacionais republicanos franceses como base da cidadanía vai da man da 2) importantísima presenza de musulmáns como compoñente central do fluxo inmigratorio no país (máis de tres millóns). Perspectiva migratoria desde o Magreb que no futuro non fará senón, con toda certeza, acrecentarse: por poñer un dato que o evidencie, mentres as previsións demográficas para o Magreb son pasar de 210 a 373 millóns no ano 2025, Europa descenderá de 373 millóns no 2000 a 371 en 2025.

As políticas fortemente asimilacionistas e aculturadoras, o crecente desemprego e ghetización da poboación magrebí inmigrada, fixeron agromar un crecente xiro integrista, non só da primeira senón mesmo da segunda xeración, cara ó Islam. Os prexuízos dun Islam autoritario (por non existir separación entre o temporal e o espiritual), a imaxe do terrorismo de guerra santa, por outra banda, desenvolveu, ó fío da crise económica dos oitenta e primeiros noventa, estereotipos e fobotipos como estandarte de partidos nacionalistas de extrema dereita en Francia.

Todo isto sobre un fondo estruturalmente conflictivo; a saber: a secularización do Estado francés reforzaba e se superpoñía ó proceso de construción dunha identidade nacional francesa, de tal xeito que: 1) o asimilacionismo na cultura nacional do país de recepción non permite máis que a consideración privada das culturas, linguas, etc., dos inmigrantes; e 2) o Estado laico impón que a relixión musulmana, en pé de igualdade formal con tódalas outras relixións, fique no dominio privado.

A todo isto cómpre engadirmos un factor xa subliñado ó falarmos de Francia: a intervención política dos países de orixe tentando controla-las súas poboacións emigradas. Inicialmente a liña seguida por Marrocos e Alxeria era a non integración dos seus emigrantes en Francia; forneciábase deste xeito unha peculiar coincidencia de Hassan II e Le Pen contra a flexibilización do asimilacionismo francés, para asegurarse o

remanecer dos vínculos coa terra nai, a expectativa de retorno e, así, as remesas dos emigrantes. Na actualidade, pola contra, apóianse as demandas de acceso á nacionalidade francesa, desprazándose o control ó factor relixioso, central nestas comunidades, e procurando a influencia, en definitiva, a través dunha poboación emigrada confesionalmente cativa.

A mobilización dos movementos islamistas, instrumentalizando o descontento da marxinación urbana mailo paro, e as contraproducentes políticas de asimilación e discriminación, a ampliación de oportunidades no mercado traballo, xerarían novas demandas nos anos noventa fronte ás cales as políticas gobernamentais non deron aínda solución.

Así, en primeiro lugar, como ten subliñado Sami Nair, sitúase o problema da interlocución, isto é, quen representa os emigrantes do Magreb en canto musulmáns de relixión en sentido xenérico. Pois a dinámica de mobilización polo islamismo radical e a intervención dos gobernos de orixe, actúa sobre un déficit propio da relixión musulmana; a saber: a carencia dunha estrutura de goberno representativa no Islam sunnita e a peculiar estrutura de representatividade do Islam chífita. Por unha banda, a estrutura laica do Estado francés reclama a negociación permanente con tódalas Igrexas; por outra, ó non dispor o Islam de Igrexa lexitimada e representativa, conduce a que a dificultade do diálogo semelle por momentos insuperable.

Emporiso, as políticas recentes abrirían canles de negociación mediante a reunión co Ministerio do Interior dos representantes das federacións, mesquitas e personalidades representativas varias, sobre a base do respecto do dereito positivo francés e non do dereito de estuto persoal do Islam. O que implica, por exemplo, a aceptación do dereito de familia francés fronte ó musulmán, baseado na desigualdade estrutural da muller, principio este republicano indeclinable para o Estado receptor.

Estes procedementos, axustados polo demais á tradición musulmana da consulta, iluminaron, por exemplo, o acordo de xaneiro de 2000, no que se flexibiliza o marco asimilacionista clásico, introducindo elementos de tolerancia multicultural antes impensables, pero mantendo o respecto á lexislación e principios políticos do Estado francés. O punto de partida, comparado con Alemaña, é ben distinto: precisamente porque non se nega a evidencia, nin se entende que a perspectiva da inmigración sexa por forza a temporalidade, deséñanse crecentemente políticas de diálogo e interculturalidade, na que ámbalas culturas entran en contacto, negocian e se modifican.

Deste xeito, o novo multiculturalismo evita o que Taguief ten denominado *retorsión*, é dicir, que o respecto ás culturas dos inmigrantes na súa diferenza as supoña cristalizadas nas súas formulacións tradicionais, de forma que se reforce a diferenza, fronte ás similitudes; se eliminan as tensión

internas entre as diversas versións dunha mesma cultura; e, en fin, se bloquea a apertura a outros horizontes, ó diálogo e á indeterminación, tendo en conta que toda cultura está sempre refacéndose e adaptándose.

A necesidade de apertura vén demostrada no fracaso das tentativas de introducir en Francia (como en Inglaterra) as políticas multiculturais, do estilo 'iguais pero separados'. Como exemplo ben claro podemos apunta-lo problema nas políticas educativas nas que as diferenzas entre a primeira e segunda xeración teñen amosado en Francia a necesidade de diferenciarlo tratamento duns e outros. Así, no caso dos inmigrantes de primeira xeración, portadores dos códigos culturais do país de orixe, trátase ante todo de respectar tradicións e sistemas de valores xa establecidos mentres non vulneren o núcleo duro da legalidade vixente (igualdade ante a lei, igualdade da muller etc.). Ende ben, no caso dos emigrantes de segunda xeración, un multiculturalismo inxenuo e reduccionista ten motivado en Francia (así como no Reino Unido) que non se reflexionara sobre o que implica a elección *a priori* da asignación de identidade étnica, nos termos herdados pola tradición da súa comunidade, ós rapaces obxecto directo das políticas educativas. De feito, os especialistas franceses teñen insistido en que malia que os fillos dos emigrantes do Magreb son os verdadeiros receptores das políticas educativas para emigración, os modelos de adscrición étnica asignada producen, de feito,

unha desconsideración da súa posición social específica, equiparándoa sen máis coa dos seus pais, cando o seu proceso de socialización en Francia resulta ben diferente e, deste xeito, bloquéase a posibilidade de desenvolver identidades de seu. Así, mentres nos Estados Unidos (ou na Arxentina) as políticas de estranxeiría de adscrición territorial din que os fillos dos inmigrantes son por definición nacionais, en Francia son considerados como segunda xeración da etnia de orixe dos seus pais, aínda que se lles recoñeza legalmente a nacionalidade do país de acollida ou o dereito a optaren por ela baixo certas condicións.

A experiencia francesa nas políticas educativas dirixidas ós emigrantes puxo de relevo os límites da política do recoñecemento baseada na homologación dos grupos de inmigrantes sen considera-la súa xeración e procedencia. Constatouse, por exemplo, que os nenos da segunda xeración de emigrantes non teñen máis horizonte vital de experiencia có da sociedade receptora, a diferenza dos seus pais, ancorados na memoria familiar. O horizonte vital da xuventude, a súa actividade social, os seus afectos, expectativas, recordos e posibilidades de promoción están completamente condicionados polo seu inserimento na sociedade de acollida. No colexio, cos seus compañeiros, desexaban ser considerados como franceses, e tratalos de modo diferenciado, mesmo desde unha perspectiva multicultural e de respecto, adoita ser vivido e experimentado

como exclusión ou rexeitamento. Ademais, os vínculos coa cultura de orixe dos seus pais resultan máis ben febles, a penas un referente simbólico distante, de pouco relevo desde o punto de vista da experiencia vital. Deste xeito, os especialistas teñen subliñado algo impensable desde o multiculturalismo clásico, a saber, que resulta tan negativa a marxinação xerada polo asimilacionismo etnocéntrico, aculturizador co obxectivo de facer esquece-las raizames orixinarias, como un inxenuo respecto á diferenza que tende a reifica-la diferenza étnica mediante a adscrición étnica asignada colectivamente, o que se traduce moitas veces na ghetización das minorías e empece de feito a libre escolla e elección identitaria por parte de cada individuo.

Todas estas experiencias e moitas outras, fortemente tinguidas en cada país da propia tradición cultural e experiencia política derivada da súa construción como Estados, achegan interesantes elementos de grande utilidade para países que comezan a enfrontarse por vez primeira con fluxos migratorios substantivos. Tal é o caso de España, tradicional fornecedor de emigrantes, desde unha grande inesperienza política e inxenuas pseudoasuncións (“España no es un país racista”) como se ten posto de manifesto na rediscusión da lei de estranxeiría 4/2000. Tamén resulta de relevo para unha política de emigración por parte da UE que ata agora adoptou a posición de ‘Europa fortaleza’, pechada e

restrictiva desde formulacións de orde pública e seguridade.

Unha política multicultural de inmigración de segunda xeración, que tome o concepto de *política* en serio, ten que discorrer por novos vieiros iluminados polo camiño percorrido por países como os devanditos, a partir da inicial constatación da emigración como fenómeno político complexo. Tres conclusións se presentan como especialmente relevantes para estes efectos:

1) A necesidade perentoria de reconsiderar-la filosofía antiinmigratoria cristalizada no sistema de cotas. Este sistema presupón que a acollida de inmigrantes cumpra dúas condi-

cións: 1ª) que se axuste ás demandas conxunturais do mercado de traballo e 2ª) que sexan fáciles de integrar porque non teñan características culturais (e tras dese termo agóchanse en ocasións perspectivas raciais) en exceso diferenciais coas do país receptor. O obxectivo en consonancia é unha inmigración considerada como *problema* e, polo tanto, tradúcese en materia de orde pública, non política e cultural, e na conseguinte estigmatización dos 'sen papeis', conceptuados non por azar como 'ilegais' (De Lucas). Deste xeito, a visión exclusivamente policial do fenómeno prolóngase nunha privación de dereitos humanos e sociais ós 'sen papeis', e mesmo na súa privación do



A imaxe da xuventude emigrante é persistente.

máis fundamental dos dereitos: “o dereito a ter dereitos” (H. Arendt). Isto implica xa que logo o debate dos criterios tradicionais de inclusión na nacionalidade e a cidadanía, baseados no “así se fan as cousas aquí” (“so we do things here”), na escisión irreparable entre cidadáns e estranxeiros. En definitiva, trátase de pensa-la ampliación dos dereitos, o pluralismo das sociedades modernas como sociedades complexas, non como mero *feito* que cómpre aturar, senón como *valor* democrático. Pero isto require a curto prazo a apertura do espazo público á participación activa dos propios inmigrantes

2) A urxencia de reformula-lo recoñecemento, non como o mero respecto a unha cultura inmigrante tomada nos termos dados, como cristalizada e pechada de antemán na tradición de orixe, senón como un proceso aberto de recreación, de redeseño e de participación dos seus membros na súa construción; así como de diálogo intercultural, de adaptación e flexibilidade a outros horizontes, de elección persoal desde a autonomía de cada participante. Toda cultura é un proceso de redefinición constante por parte dos seus membros, de diálogo entre ‘os de dentro’ e ‘os de fóra’, un proceso, en suma, de interminables modificacións, adaptacións e reacomodacións. Moitas veces, sen embargo, da man do multiculturalismo de primeira xeración, a cultura devíña unha gaiola, unha prisión, concibida desde o punto de vista da súa concepción orixinaria, prístina, e a relación con ela concibida desde a

autenticidade que poñía os seus membros ante a disxuntiva da socialización pasiva nela, ou no seu abandono e aculturación. Pola contra, se a cultura é un proceso de creación colectiva, debe garantirse, canda o recoñecemento e a protección, a libre participación na conversación que a redefine, a apertura e interculturalidade que permitan atender simultaneamente dous aspectos fundamentais: 1) como contexto de sentido na que se desenvolven os emigrantes, netamente diferenciados por xeracións e 2) desde a posibilidade de elección e mesmo mestizaxe garantida a cada individuo singular

3) En terceiro lugar, nun contexto de globalización crecente, a regulación de fluxos desde cada Estado debe abordarse desde un dobre horizonte: 1) política comunitaria europea tal e como se comezou a debater timidamente en Tampere (“enfoque global da inmigración”), cara a unha regulación conxunta dos fluxos cos países de orixe e 2) complementar esta última cunha política de *co-desenvolvemento* (informe Tapinos de 1994) debidamente expurgada de dominación encuberta. Só desta sorte os países da UE evitarán tralo espolio de materias primas incorrer, quéirano ou non, no espolio da materia gris dos países subdesenvolvidos.

Só deste xeito, que a penas asoma no horizonte de Europa, só considerada a emigración desde o punto de vista da súa entrada na esfera pública de participación e discusión, poderá romperse coa dicotomía entre

cidadáns e inmigrantes, poderá tomar-se o pluralismo en serio como compoñente central da democracia, poderá, en fin, substituírse unha óptica de “choque de civilizacións” (Huntington), por outra de solidariedade, xustiza social e enriquecedor multiculturalismo.

ALGUNHAS LECTURAS

Barbadillo, P., *Extranjería, racismo y xenofobia en España*, Madrid, CIS, 1997.

Brubaker, R., *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge, CUP, 1992.

Cesarini & Fulbrook, *Citizenship, nationality and migration in Europe*, Londres, Routledge, 1997.

Chemillier, M., *Sans Papiers: l'archaïsme fatal*, París, La Découverte, 1999.

Ferrajoli, L., *Igualdad, Diferencias, desigualdades*, México, Fontamara, 1999.

Lucas, J., *Puertas que se cierran: Europa como Fortaleza*, Barcelona, Icaria, 1996.

Lucas, J., e S. Naïr, *Inmigration et thématiques identitaires*, París, Kimé, 1997.

Rubio, R., *Inmigration as democratic challenge*, Cambridge, CUP, 2000-06-30.

