

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### Presentación

---

#### **INMIGRACIÓN: UNA REALIDAD MULTIFACÉTICA**

Hace algunos años, el escritor inglés Daniel Franklin, entonces editor europeo del semanario *The Economist*, describía en los siguientes términos un día cualquiera en la vida de un londinense de clase media:

"A primera hora de la mañana recoge el periódico que han dejado en la puerta de su casa los indios que regentan el kiosko de la esquina (los únicos que, en su barrio, aceptan prestar servicio a horas tan tempranas). Pronto llega la asistenta, que es polaca, y acostumbra a decir que alguna vez volverá a su país. En el camino a la estación de metro pasa por delante de restaurantes chinos, italianos e indios, y por una panadería judía. El taquillero del metro que le expende el billete es jamaicano. Al llegar a la oficina saluda al guardia de seguridad, que es irlandés. Comparte despacho con un sudafricano, su secretaria es canadiense y su jefe zimbabueño. La mayor parte de los días almuerza en un restaurante italiano, y su cena consiste frecuentemente en una pizza servida a domicilio por jóvenes repartidores de una docena de nacionalidades distintas, entre las que nunca se cuenta la británica."

"El caso descrito --añadía Franklin-- resulta ser el mío, pero no tengo razones para pensar que sea en absoluto excepcional". En efecto, el paisaje social que constituye el trasfondo del cuadro pintado por Franklin resulta idiosincrático por cuanto refleja las tonalidades cromáticas características de la Commonwealth; pero no cabe duda de que un ejercicio similar depararía resultados semejantes, *mutatis mutandis*, en París, Amsterdam, Berlín o Viena; y no digamos en Nueva York, Toronto o Sydney. El espectro de nacionalidades y etnias es peculiar en cada caso, pero un considerable grado de diversidad humana es común a todos ellos. Hace sólo cincuenta años, sin embargo, la correspondiente narración hubiera sido sensiblemente diferente en todos y cada uno de estos lugares.

La explicación de la diferencia reside, obviamente en el hecho de que, en ese corto lapso de tiempo, algunas sociedades europeas han experimentado una de las transformaciones más profundas e influyentes ocurridas hasta la fecha: su conversión en sociedades pluriétnicas y multiculturales. Pocas transformaciones sociales pueden competir con ésta en importancia e implicaciones. Afecta profundamente al mercado de trabajo, a la provisión de servicios públicos básicos, a las infraestructuras sociales (incluyendo el sistema de salud), a la estructura social (a través de la creación de nuevas desigualdades o de la perpetuación de las viejas) y al pluralismo cultural, lingüístico y religioso. Incluso más: los sentimientos de identidad nacional, y la definición de la política --quiénes somos nosotros y quiénes no somos nosotros-- , afecta a la etnicidad. Pone a prueba la solidez de algunos de los principios liberales sobre los que se fundaron las sociedades democráticas, como la igualdad básica, cohesión social o ciudadanía universal. Entraña el acomodo de la heterogeneidad.

Un cierto número de sociedades se encuentran muy avanzadas en ese proceso de conversión. En otras sociedades, entre las que nos contamos junto con nuestras homólogas del sur de Europa, esa transformación está, si no en sus albores, aún en sus primeros estadios. Pero cabe pronosticar con seguridad que se completará en el próximo futuro, y en un tiempo relativamente breve.

En el caso de España, la llegada sostenida de inmigrantes y su gradual instalación en la sociedad está suponiendo una transformación social que puede competir en profundidad e implicaciones con cualquier otra que se haya producido en nuestra historia contemporánea. Una reciente publicación del Instituto Nacional de Estadística sobre los veinticinco años transcurridos desde la aprobación de la Constitución de 1978 la ve, justamente, como uno de los dos cambios más importantes operados en el último cuarto de siglo. Su impacto en múltiples esferas y facetas de la sociedad española es ya notable en el presente, y está llamado a serlo mucho más en el futuro.

Los ensayos y trabajos en curso presentados en este número monográfico de *Circunstancia* dan testimonio del carácter multifacético del fenómeno migratorio y de la variedad de sus impactos.

**Joaquín Arango (Coordinador) .**

Imprimir

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### Ensayos

---

Para consultar un artículo, selecciónalo en el menú de la derecha.

*Between a Rock and a Hard Place: North Africa as a region of emigration, immigration and transit migration*  
Martin Baldwin-Edwards

*Intereses contrapuestos y racismo: el incendio de los almacenes chinos en Elche (septiembre de 2004)*  
Lorenzo Cachón

*The Creation and Maintenance of the Cuban American 'Exile Ideology' in Miami*  
Guillermo J. Grenier

*La inclusión de los inmigrantes no deseados en Alemania y en Italia: entre la acción humanitaria y la legitimación económica*  
Claudia Finotelli

*Ciudadanía: la llamativa popularidad contemporánea de una vieja noción*  
Joaquín Arango

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Ensayos

---

### **BETWEEN A ROCK AND A HARD PLACE: NORTH AFRICA AS A REGION OF EMIGRATION, IMMIGRATION AND TRANSIT MIGRATION**

Martin Baldwin-Edwards

---

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#)

1. A Short History of North Africa and Emigration
2. Some Theoretical Considerations
3. Remittances versus Brain Drain - some empirical data
4. The New Migrations and North Africa
5. A Failed Policy for Europe

Conventional narratives about migration and North Africa tend to emphasise the role of demography in shaping emigration pressures, ignore the significance of Libya as a guestworker country for the region, and completely disregard the importance of forced migrations throughout Africa. Furthermore, the complex interconnectedness of migrations and socio-economic development in Africa is somehow lost in Eurocentric approaches. Such approaches can be found at their very worst in the policies and analyses of the European Commission, or the Barcelona Declaration: they focus upon illegal African migration to Europe, advocate a policy of 'root causes' of migration which can be remedied with economic aid, and hail migrant workers' remittances as a panacea for faltering economies (whilst ignoring the massive and serious loss of skilled workers from many countries in the region).

Recent events have only worsened the deficiencies of the European perspective, since the most visible manifestation of changing migration patterns has become a physical challenge to the integrity of Europe's external borders. Whether it be through 'boatpeople' crossing the Mediterranean, or the climbing of the security fences in the Spanish enclaves of Ceuta and Melilla, the response of the EU is the same - "send them back". Thus, detailed legal provisions known as readmission treaties are being forced upon all countries bordering the EU, naval patrols and frontiers reinforced, and increasing emphasis laid upon detection and deportation of illegal immigrants and even refoulement of asylum-seekers. The ability of North Africa to manage all aspects of migration, especially transit migration of people from sub-Saharan and even Asia, is now central. In particular, the treatment of illegal migrants, returned migrants, asylum-seekers, refugees and guestworkers have been shown by all independent sources to be at best inadequate, at worst profoundly inhuman.

In this paper, I set myself the ambitious task of exploring some of the linkages between different facets of migration, and how three different regions (northern Mediterranean, southern Mediterranean and sub-Saharan Africa) are actually intimately connected through migration. Some theoretical considerations are also outlined, since migration and socio-economic development are closely related - even if the complex relationship defies the identification of universal truths. Finally, I conclude with an examination of European policy, and its failure to grapple with Mediterranean or African socio-economic imperatives.

#### **A Short History of North Africa and Emigration**

Of the four Maghreb countries (Morocco, Tunisia, Algeria and Libya), Morocco has been the only one since 1968 with a consistent policy of encouraging emigration in order to manage unemployment levels (Baldwin-Edwards, 2005: 4). Even after the oil-shock and the closure of European labour markets to immigration in 1974, Morocco maintained its policy stance of promoting emigration, opposition to the integration of Moroccans abroad, and great emphasis on the remittances received from the Moroccan diaspora (Fargues, 2004: 1359). Most migrants did not return, and massive family reunification to European countries in the 1970s and 1980s led to an increase in Moroccans from 400,000 in 1975 to over one million in 1992 in France, Belgium, Netherlands and Germany. By 1998, the number had risen to 1.6 million in northern Europe, and despite the opposition of the Moroccan state, 430,000 were granted EU nationality over the period 1992-2001 (de Haas, 2005a). With new Moroccan migrations to Spain and Italy after 1990, the resulting diaspora by 2004 was measured at over 3 million worldwide (over 10% of current population) - with 2.6 million in wider Europe and 280,000 in other Arab countries (Sadiqi, 2005).

Tunisia started with the same sort of approach as Morocco in the late 1960s, but by 1974 the state was encouraging the return of its nationals (Fargues, 2004: 1359). Despite this official policy, the number of Tunisians abroad by 2003 was in excess of 800,000 (Zekri, 2005; CARIM, 2005: 315), around 9% of current population, with over 700,000 in greater Europe, mostly in France.

Algeria from the outset was more ambiguous about emigration as a safety-valve for the

labour market, preferring to denounce migration as a post-colonial form of dependency and instead relying upon development of its oil and gas reserves (Fargues, 2004: 1359). Its policy left the diaspora highly disconnected from the country, and also explains the relatively low rate of refugee flows during the civil war in the 1990s. By 2000, over 800,000 Algerians were recorded (CARIM, 2005: 374-6) mostly in France - constituting just under 3% of current population.

Libya has a rather different history of migration policy. Owing to the development of its oil and a high per capita GDP, it was always a destination country for labour migrants. Some limited temporary emigration occurred, mostly of businessmen and students to Malta and Egypt (NDI, 2005: 27); since Libya removed formal travel restrictions, there has been increasing travel by young people to Italy and Malta. However, the Libyan diaspora is very small. On the other hand, the number and proportion of immigrants in Libya is high: estimates range from 1.1-1.4 million (NDI, 2005) up to 1.8 million, of which only 600,000 are legal workers (EC, 2004: 5). With a total recorded population of around 5.5m, this means that the immigrant/ population ratio is of the order of 25-30%. The majority of temporary workers traditionally have come from Egypt, Tunisia and Morocco, although more recent visa-free entry for all of Africa resulted also in large numbers of sub-Saharan Africans (NDI, 2005: 29).

Egypt too has a rather different migration history from the other North African countries. Emigration was prohibited until 1967, after which followed a short period of state-organized temporary labour migration to other Arab countries, mainly in the Gulf. Finally, in 1971 legal restrictions on emigration were removed. Abella (1994: 168) identifies three phases of emigration of Egyptians: to Libya, in the early 1970s; to Saudi Arabia, in the late 1970s; and to Iraq, peaking in 1984. Since then, temporary migration flows have been focused on Saudi Arabia, Libya, Jordan and Kuwait, with an equal mix of skilled and unskilled workers. Unskilled workers predominate in Saudi Arabia - the main receiving country - whereas skilled workers are the majority for almost all other countries of the region (Baldwin-Edwards, 2005: 8). Permanent emigrants choose mainly Anglophone countries (USA, Canada, Australia) along with Italy and Greece, and are thought to number about 800,000; the estimated number of temporary migrants to nearby countries is 1.9 million. Thus, total emigration as of 2002 constituted around 4% of current population.

Egypt also has substantial unrecognized refugee stocks (from Sudan, Somalia and Palestine), which could be as high as 5 million, making the country clearly a net immigration country (Baldwin-Edwards, 2005: 8).

For all four Maghreb countries, transit migration (into Europe) and immigration from sub-Saharan Africa and even Asia have recently created serious problems. There are also some informal indications that Egypt is slowly transforming into a transit region, although data are unavailable.

### Some Theoretical Considerations

#### Demography and Migration

The older literature on migration (e.g. Ravenstein, 1885), along with occasional contemporary approaches, tended to assume that population growth has a direct correlation with propensity to migrate. In other words, a high birth rate would lead (with lag) to high emigration, whereas low population growth would not (or might require immigration). This approach to migration has now been abandoned in the mainstream literature, with adequate empirical evidence to show that globally there is zero correlation. Zlotnik, for example, shows that for 164 countries "there is no simple or unidirectional relation between natural increase and net migration" (Zlotnik, 2004a: 33) and that even for countries with high levels of natural increase both net immigration and net emigration can be observed.

On the other hand, demographic developments clearly have some role to play in the socio-economic pressures shaping emigration patterns. Afolayan (2001: 10) lists - along with the demographic issues of population growth and population density - economic vulnerability and debt, socio-cultural issues, ecological disasters, social networking, government migration policies and regional economic integration. In the specific case of Africa, Adepoju considers the determinants of emigration to be categorizable under the headings of labour force growth, economic decline and debt, ethnopolitical conflict and ecological deterioration. In this context, emigration should be seen as a survival strategy by individuals and families (Adepoju, 2004: 65).

In a similar vein, the World Bank notes that low-skilled migration can improve labour market conditions for other poor workers (World Bank, 2006a: 64) and even high-skilled emigration can sometimes be beneficial for countries of origin (World Bank, 2006a: 67). These considerations are crucial for North Africa, which still has high fertility rates in all but Tunisia (Baldwin-Edwards, 2005: 26) and annual projected labour force growth to 2020 of 2-3% in Algeria and Egypt, 1.5-2.5% in Libya and Morocco, and 1-2.5% in Tunisia. [1] In all these countries, male labour force participation is expected to remain stable, but with significant increases of female participation in Algeria and Egypt. The ability of their economies to absorb the new workforce (rather than simple population increases) will be a crucial determinant of future emigration pressures.

#### Migration and Development

The relationship between migration and socio-economic development is neither simple nor unidirectional. Emigration is somehow connected with income disparities between countries of emigration and immigration, but very low income countries tend to have very low emigration. Equally, the temporary relief provided to strained labour markets is a short-term help, whereas the loss of workers - especially high-skilled ones - is an impediment to longer-run economic development. Also, workers' remittances from abroad are now increasingly seen as a new development "mantra" (de Haas, 2005b: 1276), especially since recent years have seen declining development aid alongside increasing migrants' remittances to LDCs.

Recent scholarship is inclined to see [voluntary] international migration as a stage of development, indicating a transition from a very low level of development to an upper-lower income level. According to this view, migration stems not from underdevelopment but from development itself. There is much to commend this view, since historically Africa has exhibited high refugee movements within the region - 30% as of 2000 (Zlotnik, 2004b) - whilst emigration rates have been fairly low from all but the Maghreb. Generally, the world's main labour exporters are upper lower to lower-middle income countries such as North Africa or the Philippines (de Haas, 2005c: 4). Olesen (2002) names this range of low-middle income and high emigration countries as the "migration band", above which emigration tends to diminish. He posits the explanation as the reduced differential in income levels between emigration and immigration countries (\$PPP), citing ratios from 1:3 to 1:4.5 (Olesen, 2002: 141). Olesen also suggests that Morocco is ready to exit the migration band, and economic development will reduce its emigration.

Although historically most sub-Saharan migration was intra-continental, since the mid-1990s emigration rates have increased significantly. Gubert (2005: 41) gives net migration rates for 1995-2000 of 6.2% for Guinea, 5.5% for Burkina Faso, 4.7% for Mali and 3.4% for Lesotho. In recent years, emigration outside the continent has taken off: this trend is unsurprising, since internal migration possibilities diminished with worsening economies, and South-South labour migration (e.g. to Gulf countries) options were reduced (Adepoju, 2004). Thus, 'migration for survival' has emerged as a composite type - somehow straddling the western categories of forced and voluntary labour migrations, but crudely classed as "illegal" (Sandell, 2005). The impact of migrant remittances for sub-Saharan is now such that one analyst states that "all local development is based on emigration" (Sall, 2005: 265).

#### **Remittances versus Brain Drain - some empirical data**

For the last two decades, remittances to North Africa have constituted the highest ratio to GDP of any region in the world: in 2002, they were 3.1% of GDP compared with 1.6% for Latin America or 0.6% for sub-Saharan Africa (Baldwin-Edwards, 2005: 23). However, the IMF figures do not cover informal transfers: in the case of North Africa, this is probably not such a serious problem of data, but for sub-Saharan African countries there is a consensus that the data substantially underestimate the transfers (Gubert, 2005: 43; Moré, 2005: 4-5). Gubert gives an unsourced figure of 1.3% of GDP for remittances to the region, whilst Sall (2005: 277) provides 1990s data showing remittances ranging between 2% GDP for Senegal up to 20% for Eritrea! Whatever the actual level of remittances, it is certain that they constitute a major source of external development funding for the region. In the case of North African countries, for some time remittances have played a major role in economic policy and economic stability. Although Morocco remains one of the largest recipients of remittances, in excess of tourism receipts for 2004, its significance as a proportion of GDP is slowly declining. Algeria reports a tripling in remittances over 2001-4 (World Bank, 2006a: 87), although exact data are not provided.

As with remittance data, reliable information on the emigration of skilled workers is in very short supply. Recent research undertaken separately by the OECD and World Bank on stocks and flows of skilled migrants make some contribution to remedying the deficit. Table 1 below gives data for North Africa, from the OECD database.

Table 1

*Total number of expatriates and proportion of highly-skilled in OECD countries, by country of birth*

Country	Total number of expatriates	Of which: highly skilled (%)
Algeria	1,301,076	16.4
Egypt	274,833	51.2
Libya	27,481	43.4
Morocco	1,364,754	14.8
Tunisia	371,274	17.7

SOURCE: OECD (2005: Table II.A2.6)

Several things stand out from this table. First, the total numbers do not correspond with the data given earlier, on diaspora populations. There are significantly more Algerians abroad, and rather fewer Tunisians and Egyptians than could be expected in OECD countries. Secondly, the proportions of highly-skilled are not so high for Algerians, Moroccans and Tunisians; the ratio is high for the small number of Libyans, but this was expected, and is also very high for Egyptians. This latter problem is probably because of no data from Italy as a receiving country and doubtless poor data from Greece - both important countries for the Egyptian diaspora. Overall, there does not appear to be a significant brain-drain from North Africa. Data for sub-Saharan countries show a different pattern, with ratios ranging from 25-40%, suggesting a problem of emigration of the highly skilled from the rest of Africa.

The World Bank database is not published in full, but some partial datasets are shown in tabular form (World Bank, 2006b: ch. 5). One indicator of a serious problem with skilled emigration, is the proportion of a country's skilled workforce which has emigrated. North Africa is not prominent in the list, but several African countries are: Gambia (63%), Sierra Leone (53%), Ghana (47%), Liberia (45%), Kenya (38%), Uganda (36%), Angola (33%), Somalia (33%). Morocco is shown as having lost 17% of its skilled workforce: presumably the other North African countries are below 15%, the lowest proportion shown in the table.

The database also shows the proportion of highly-skilled as part of total migration. Here, Egypt is shown with 59%. However, the data also show Egypt with a low emigration rate for its skilled workforce (4.6%) along with Libya (2.4%). Taken together, these data show that emigration from Egypt and Libya is highly selective and low relative to total population and also to the skilled workforce.

Both datasets show fairly reliably that there is not a serious problem of brain-drain for any North African country; unfortunately, the same cannot be said for much of the rest of Africa.

[Volver](#)

### **The New Migrations and North Africa**

North African economies cannot be described as doing particularly well, with Libya's per capita GDP the highest at \$3,500 [2] for 2002, Tunisia at \$6,800 (PPP), Algeria at \$5,800 (PPP), and both Egypt and Morocco at \$3,800 (PPP) (UNDP, 2004). However, in comparison with the majority of African countries even North Africa looks prosperous, and it is moreover closer to Europe and therefore a stepping stone to a better life. Thus, in recent years, North African countries have attracted significant numbers of African and also some Asian migrants: most fail to cross the Mediterranean and reach the European continent and remain in very poor conditions in North Africa.

What was once a tolerated income supplement for cash-starved Spanish fishermen with their pateras [small fishing boats], has turned since the mid-1990s into a more serious phenomenon of organised smuggling or individual attempts to cross the Mediterranean and reach prosperous 'Europe'. One of the earliest accounts of "Mediterranean Boat People" (Pugh 2001) gives a figure of illegal migrants intercepted by Spain for 1996 as 1,573, but rapidly escalating to 15,000 in 2000 (Baldwin-Edwards, 2002). The figure peaked in 2003 at 19,176, and stood at 11,781 persons for 2005 (APDHA, 2006: 12). In the case of arrivals in Italy, for 2003 Italy recorded 14,017 arrivals from North Africa; by 2004, this had decreased to 12,737 illegal migrants in 231 boats (van Selm and Cooper, 2006: 62). Most arrived on the small island of Lampedusa, close to Libya and Tunisia. Malta recorded 1,369 boat arrivals in 2004, which although a small number is proportionately a larger problem for the island.

ICMPD [3] has identified three main illegal migration routes into southern Europe: the West African route, the North and East African route, and the Eastern Mediterranean route (ICMPD, 2005). For the West African route, the main points of arrival are the Spanish island of Fuerteventura (Canary Islands), the Spanish enclaves of Ceuta and Melilla, and the southern Spanish coast adjacent to Morocco. Most departures are from Morocco, although some are from the Western Sahara. For the North and East African route, the main points of arrival are the Italian islands of Lampedusa, Pantelleria, Linosa, Sicily and also Malta. The main point of departure is Libya, but also Egypt. For the Eastern Mediterranean Route, the main transit country is Turkey. From southern Turkey, boats cross to Italy and Cyprus; from western Turkey, boats cross to the numerous small Greek Aegean islands; and from Istanbul, crossing the River Evros effects entry into Greek territory.

The nationalities of the migrants are not so well documented (and are frequently concealed to avoid deportation), but ICMPD estimated for 2003 that about 25% were sub-Saharan, another 25% from other countries, mainly Asian, and about 50% from the south or east Mediterranean (ICMPD 2004). 2004 data for Italy show an increasing proportion of Egyptians (60%) and about 28% sub-Saharans (EC 2005a:38), whilst for Malta the principal nationality in 2004 was Somali (40%) followed by Egyptian (15%) and Eritrean (15%). Spanish apprehensions at sea over 2004 were, according to the European Commission (EC 2005b: 5) mainly of sub-Saharan nationals: the main countries of origin were Mali and Gambia, with smaller numbers from Guinea, Côte d'Ivoire, Ghana, Sudan, Liberia, Mauritania, Nigeria and Guinea-Bissau. A few hundred Indians and Bangladeshi were also apprehended. Spanish data for 2005 show that of 368 corpses or missing persons, 267 were sub-Saharan, 85 from the Maghreb and 16 from Western Sahara (APDHA, 2006: 15).

In the two temporary reception centres in Ceuta and Melilla, in late 2005 some 2,000 persons

were detained. 61% were from sub-Saharan countries, of which the most numerous were those from Mali (23%) and Camerouns (7%), although there were also smaller numbers from the entire region including Guinea Bissau, Guinea and Ghana. 18% of those detained were from India, and 17% from Algeria. [4] A small subsample of the sub-Saharan migrants by educational level showed that over 20% were university graduates and another 46% had a reasonable level of education (EC, 2005b: Annex 2, Table 5). Most of them had reached Morocco via the land border with Algeria.

#### North African Policy Responses

##### (i) Morocco

Morocco views immigration policy as mainly a security policy, with the country now not only a transit country but also a de facto destination country (Sadiqi, 2005: 227). Law No. 02/2003 on the entry and stay of foreigners, illegal emigration and immigration came into force in November 2003. Trafficking in migrants was criminalized, and there are also some rights of foreigners granted. Also in 2003 two new institutions were created - the Directorate of Migration and Border Surveillance (Interior Ministry) and a Migration Observatory (Baldwin-Edwards, 2004).

Data on legally present immigrants show only 60,837 for 2002, with some 28,000 from Europe and 25,000 from Africa of which 14,000 are from Algeria and just under 2,000 from Tunisia (CARIM, 2005: 233-6). Morocco's record on asylum-seekers and refugees is poor (Lindstrom, 2002) and it has also recently been denounced by a detailed report from Human Rights Watch on the abuse of child domestic workers (HRW, 2005).

Collaboration with Spain, including liaison officers in various regions of Spain and to the S.I.V.E. system of naval surveillance, has been extensive and apparently successful in reducing emigration and transit migration from Morocco (Sadiqi, 2005: 228). Table 2 shows interceptions of illegal migrants, 2000-2004. From these figures, it seems that control over the illegal emigration of Moroccans improved from 2003 (the year of increased state activity in the area). Other reports (e.g. Daoud, 2005) suggest that progress was made over 2004 in dismantling smuggling networks, and 2005 saw further reductions in illegal migration.

Table 2

Interceptions of illegal migrants in Morocco, 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Moroccans	9,353	13,327	16,034	12,493	9,353
Foreigners	15,056	13,100	15,363	23,851	17,252
TOTAL	24,409	26,427	31,397	36,344	26,605

SOURCE: CARIM (2005: 236)

Morocco has readmission agreements with both Spain and Italy, and since 2004 accepted the return of sub-Saharan illegal migrants from Spain (Baldwin-Edwards, 2004). Morocco has also undertaken co-operation with Nigeria on readmission of illegal migrants; in 2004, Nigeria sent five aeroplanes to transfer 1,700 Nigerians residing illegally in Morocco (Daoud, 2005; Sadiqi, 2005). However, the more usual state response is either to imprison the illegal migrants or refugees, or simply to evict them from Moroccan territory into the desert of Algeria (Daoud, 2005). Violence by Moroccan state authorities against illegal migrants is well-documented by Médecins Sans Frontières (MSF, 2005) and constitutes a further worry concerning the "security approach" that Morocco has been encouraged to adopt. MSF notes that out of 2,193 cases (2003-5) of sub-Saharan nationals being treated for medical conditions caused by physical violence, 52% were caused by Moroccan security services, 29% by criminal networks and 15% by Spanish security services.

##### (ii) Algeria

Algeria has no co-operation with the EU, nor with Morocco (EC 2005b: 11), although it does participate in the 5+5 Mediterranean Dialogue, managed by IOM [5]. For 2003 and 2004, the number of illegal immigrants arrested was 4,870 and 5,680 respectively (Labdelaoui, 2005: 87). Algeria has signed readmission agreements with Spain and Italy, but information on their operation is not available,

1998 Census data show some 72,000 foreigners residing in Algeria, of which 58,000 were from Arab states, 5,000 from Europe and 7,000 from non-Arab African countries (CARIM, 2005: 90).

##### (iii) Tunisia

Tunisia, like Morocco, has recently passed new laws to deal with illegal migration. Two laws passed in early 2004 aim to limit illegal migration and associated criminal networks. One law

allows closer surveillance of vessels and also regulates the ownership of these and sets out rules for mooring in ports (Boubakri, 2004: 23). The other law amends a 1975 law on passports and travel documents; its sanctions for directly or indirectly aiding illegal migration are punitive, with up to 20 years' imprisonment and fines of up to 67,000 Euros. Tunisia has a readmission agreement with Italy, which also covers the return of non-nationals. No data are available on the operation of the agreement.

There is a small number of foreigners residing legally on the territory: as of 2004, they numbered 35,192 of which 9,612 were Algerian, 6,363 Moroccan, and 4,612 French. From sub-Saharan Africa, the small numbers total just over 1,000 persons (CARIM, 2005: 317).

#### (iv) Libya

Libya has effectively no immigration policy. There is no clear distinction between legal and illegal immigrants, no asylum procedure or system of protection for refugees, it has not ratified the Geneva Convention on refugees and it does not recognize the UNHCR. Libya has not been part of the Barcelona Process and has no formal relations with the EU (EC 2005a; EP 2005). In 2005, two new institutional bodies were created - a passport and control department, and a coastguard service. An anti-trafficking law was also passed in 2005, with a maximum penalty of one year's imprisonment (EP 2005: 10). Libya does have bilateral agreements with several EU countries (including Italy) and illegal migrants returned to Libya are then deported to their own country of origin, without legal process at any stage.

As discussed above, Libya has a large illegal immigrant population - of which a great part is sub-Saharan. In 2003, Libya expelled some 43,000 migrants, of which 38% were Egyptian, 15% Nigerians and over 33% sub-Saharan (EC 2005a: 38). For 2004, the verbal statement made to the EP delegation by the relevant senior public official, stated that 75,000 had been repatriated, of which 17,000 were Nigerians, 11,000 Ghanaians, 7,000 Nigerians, 5,000 Egyptians and 3,000 Sudanese (EP 2005: 9). However, it is thought that most of the illegal immigrants residing in Libya are not transit migrants, but simply looking for work. Given the lack of basic immigration infrastructure, there is no mechanism to distinguish between different motivations or types of migrant.

#### (v) Egypt

Egypt essentially has no immigration policy: entry to Egyptian territory is seen as primarily a security matter. Responsibility for non-nationals and foreign workers is divided between a large number of ministries, with frequent problems of co-ordination (Sawi, 2005: 106).

Egypt has a small number of resident aliens, as of the 1996 Census, some 116,000. The largest numbers are of Sudanese, Palestinians, and Russians (CARIM, 2005: 110-113). However, as noted above there are thought to be millions of unrecognized refugees, who will be, in most respects, indistinguishable from illegal immigrants.

Egypt does not have any readmission treaties with southern European countries, although one is under discussion with Turkey. Information on Egypt's role in illegal migration movements is almost completely absent, from which it might be concluded that, so far, there has been no role.

[Volver](#)

### **A Failed Policy for Europe**

Throughout the history of the EU there has been a remarkable one-sided emphasis on the security aspects of immigration control [borders, asylum, expulsion of illegal migrants] and an almost complete absence of even co-ordination of policy on immigration for employment, issues of legalisation of illegal immigrants, and until recently on the rights of long-term immigrants (Baldwin-Edwards, 1997). Looking specifically at three issues relevant to southern Europe, by 2006 there is no EU policy on admission of immigrants (other than the Schengen rules for visitors), there is substantial policy on removal of illegal immigrants (but nothing on legalisation), and also substantial policy on asylum-seeking.

In 2003 the UK started to suggest a new vision of refugee protection, which included the notion of 'transit camps' (van Selm, 2005:16). Most of these ideas were withdrawn in the European Council meeting in Thessaloniki, but by June 2004 the European Commission had made clear its intent to propose a new policy regime. The UK and also German/Italian proposals were rejected in 2004 by the European Parliament (Schuster, 2005:5): those proposals essentially consisted of keeping the majority of refugees outside of Europe, and in particular, in North Africa.

Following opposition not only from the EP but also from many EU member states, Italy independently pursued bilateral arrangements with Morocco, Tunisia and Libya - essentially linking re-admission agreements with development aid and small-scale immigration quotas (Baldwin-Edwards, 2005: 32-35). In October 2004, Italy returned 1,000 people, without allowing them to claim asylum, to Libya, which in turn, deported them to Egypt and Nigeria (Schuster, 2005:12). As Libya does not recognise the Geneva Convention or apply the OAU asylum procedures (EC 2005a:52), this meant that effectively the migrants were denied the right to asylum even though they had arrived in an EU country. The European Parliament in April 2005 passed a resolution effectively condemning as illegal the Italian expulsions from Lampedusa carried out between October 2004 and March 2005. Similarly, UNHCR condemned

an incident with 180 people on 17 March 2005. Other expulsions continued later in 2005, although with smaller numbers (Hamood, 2006: 66).

The recent report of the Commission (EC 2005a) makes no mention of these serious problems with "safe third countries" such as Libya, whilst admitting that "the EU has no formal relations with Libya. Libya is not a member of the Barcelona Process and there is no avenue for a formal dialogue on migration management" (EC 2005a:5). The report also notes that Tunisia has no functioning asylum system, but nevertheless the EC intends to include it in the European Neighbourhood Policy Action Plan. In the case of Morocco, the main concern of the Commission seems to be that they have been unable to conclude a re-admission agreement to cover non-nationals (unlike Spain, which has concluded such).

In the absence of coherent policy initiatives from the EU, Spain and Italy have pursued their own national agendas. In the case of Spain, the 'bloodbath' that occurred on the frontier of the Spanish enclave of Melilla in October 2005 was symbolic of the frustration of African migrants and the legitimized state violence which has arisen from Spanish-Moroccan collusion (Mead, 2005). For Italy, the collusion with Libya takes a different form, which includes the financing of a detention camp in northern Libya, and provision for two more in the South. Italy also finances the repatriation flights from Libya to country of origin (including Eritrea). Detailed lists of provisions include such macabre items as "1,000 sacks for transport of corpses" (Trucco, 2005: 3).

The current EU agenda recycles all the old baggage which serious analysts discredited years ago (such as the "root causes of migration"), whilst spouting nice rhetoric about eradicating poverty, and achieving the Millennium Development Goals. In reality, the latest policy document (EC 2005c) is concerned only with security measures (such as coastal patrols, FRONTEX, more detection technology, better management of migration for North African countries, readmission agreements) whilst paying lipservice to the fundamental problems faced by African economies. Emphasis is placed on "political dialogue" (EC 2005c: 6-7), specifically focused on the following:

Remittances [the EU will try to reduce bank transfer charges]

Capacity-building [legal and technical infrastructure to stop migration]

Management of migration flows and skills [to "raise awareness of legal channels for migration" to EU states]

Improving integration in destination countries [possibly this means trying to get EU states to obey the anti-discrimination directives and the directive on the rights of long-term immigrants]

Essentially, Europe fiddles while Africa burns. Southern European countries in particular, but even northern European, have some limited demand for semi-skilled and unskilled immigrant workers. For the past two decades, this demand has been filled by illegal immigrants and asylum-seekers; more recently, by Romanians and Bulgarians migrating as "false tourists" under Schengen rules, and then working illegally (Baldwin-Edwards, 2006). The expansion of Europe to the East has badly damaged Africa's chances of labour migration and associated economic development: the cynical reaction of the European continent is to blame Africa for the logical outcome of European policies. Basically, there are no legal channels for semi-skilled labour migration to Europe, and Europe offers Africa nothing more than "political dialogue".

[Volver](#)

## REFERENCES

- Abella, M. (1994): 'International migration in the Middle East: patterns and implications for sending countries', in United Nations (1994): International Migration: regional processes and responses, NY and Geneva: UN Economic Studies No. 7., pp. 163-181
- Adepoju, A. (2004): 'Trends in international migration in and from Africa', in D. Massey and J. E. Taylor (eds): International Migration: prospects and policies in a global market, Oxford: Oxford UP
- Afolayan, A. A. (2001): 'Issues and challenges of emigration dynamics in developing countries', International Migration, 39/4, pp. 5-38
- APDHA (2006): Derechos humanos en la Frontera Sur 2006. Informe sobre la inmigración clandestina durante el año 2005. Sevilla: Asociación por Derechos Humanos de Andalucía. Available from [www.apdha.org](http://www.apdha.org)
- Baldwin-Edwards, M. (2006): 'Migration policies for a Romania within the European Union', Journal of Southeast European and Black Sea Studies (forthcoming)
- Baldwin-Edwards, M. (2005): Migration in the Middle East and Mediterranean, A Regional Study conducted for the Global Commission on International Migration. Available from [www.mmo.gr](http://www.mmo.gr)
- Baldwin-Edwards, M. (2004): "The changing mosaic of Mediterranean migrations", Migration Information Source. Available online from [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org)
- Baldwin-Edwards (2002): 'Semi-reluctant hosts: southern Europe's ambiguous response to

immigration', Studi Emigrazione, 145

Baldwin-Edwards, M. (1997): 'The emerging European immigration regime: some reflections on implications for southern Europe', Journal of Common Market Studies

Boubakri, H. (2004): 'Transit migration between Tunisia, Libya and Sub-Saharan Africa', paper presented at Regional Conference on "Migrants in Transit Countries", Istanbul, 30/9/04-1/10/04, Council of Europe

CARIM (2005): Mediterranean Migration: 2005 report, Florence: European University Institute

Daoud, A. (2005): 'Morocco's Illegal Migration Anxiety', North Africa Journal Weblog, posted in General on December 19th, 2005

EC (2005a): Technical Mission to Libya on Illegal Immigration, 27 Nov - 6 Dec 2004: Report, Brussels: CEC

EC (2005b): Visit to Ceuta and Melilla - Mission Report. Technical Mission to Morocco on Illegal Immigration. Brussels, 19 October 2005, MEMO/05/380

EC (2005c): Communication from the Commission. Priority actions for responding to the challenges of migration. Brussels, 30.11.2005 COM(2005) 621 final

EP (2006): Report on the visit of an ad hoc delegation to Tripoli, Libya on 4 to 6 December 2005, European Parliament, DG External Policies, Human Rights Division. Dated 07.02.2006

Fargues, P. (2004): 'Arab Migration to Europe: Trends and Policies', International Migration Review, 38/4, pp. 1348-1371

de Haas, H. (2005a): 'Morocco: from emigration country to Africa's migration passage to Europe', Migration Information Source. Available online from [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org)

de Haas, H. (2005b): 'International Migration, Remittances and Development: myths and facts', Third World Quarterly, 26/8, pp. 1269-1284

de Haas, H. (2005c): 'Morocco's migration transition', Global Migration Perspectives, No. 28. Available online from [www.qcim.org](http://www.qcim.org)

Gubert, F. (2005): 'Migrant remittances and their impact on development in the home economies: the case of Africa', in OECD (2005): Migration, Remittances and Development, Paris: OECD

HRW (2005): Inside the Home, Outside the Law: Abuse of Child Domestic Workers in Morocco, NY: Human Rights Watch, vol. 17/12

Hamood, S. (2006): African Transit Migration through Libya to Europe: The Human Cost, Cairo: The American University in Cairo

ICMPD (2005): The Mediterranean Transit Migration Dialogue: Newsletter June 2005, Vienna: International Centre for Migration Policy Development. Available from [www.icmpd.org](http://www.icmpd.org)

ICMPD (2004): Irregular transit migration in the Mediterranean - some facts, figures and insights, Vienna: International Centre for Migration Policy Development. Working Material, MTM I/04.

Lindstrom, C. (2002): Report on the Situation of Refugees in Morocco, Cairo: American University of Cairo, Forced Migration Programme, October 2002

Mead, N. (2005): 'Melilla: bloodbath on the Africa-Europe frontier', OpenDemocracy, 10 October 2005. Available from: [www.opendemocracy.org](http://www.opendemocracy.org)

MSF (2005): Violencia e inmigración, Madrid: Medicos sin Fronteras

Moré, I. (2005): 'Remittances can eliminate poverty in sub-Saharan Africa', Paper 136/2005, Real Instituto Elcano, Espana.

NDI (2005): Report: Fact-finding visit to Libya, june 2004 under the auspices of the Norwegian Immigration Appeals Board, the Norwegian Directorate of Immigration and the Danish Immigration Service, Oslo: Norwegian Government

OECD (2005): Trends in International Migration, 2004, Paris: OECD

Olesen, H. (2002): 'Migration, Return and Development', International Migration, 40/5, pp. 125-150

Pugh, M. (2001): 'Mediterranean Boat People: a case for co-operation?', Mediterranean Politics, 6/1

Ravenstein, E. G. (1885): 'The Laws of Migration', Journal of the Royal Statistical Society, 48, pp. 167-227

Sadiqi, F. (2005): 'Morocco: the political and social dimension of migration', in CARIM (2005)

Sall, B. (2005): 'Migration, remittances and economic initiatives in sub-Saharan Africa', in OECD (2005): Migration, Remittances and Development, Paris: OECD

Sandell, R. (2005): 'Were they pushed or did they jump? The rise in sub-Saharan immigration', Paper 133/2005, Real Instituto Elcano, España.

Schuster, L. (2005): 'The realities of a new asylum paradigm', COMPAS Working Paper 20, Oxford: University of Oxford

Trucco, L. (2005): 'Lampedusa - a test case for the subcontracting of EU border controls', European Civil Liberties Network. Available from: [www.ecln.org](http://www.ecln.org)

UNDP (2004): Human Development Report 2004, NY: UNDP

Van Selm, J. and B. Cooper (2006): The New "Boat People": Ensuring Safety and Determining Status, Washington DC: The Migration Policy Institute

Van Selm, J. (2005): 'European Refugee Policy: is there such a thing?', Working Paper 115, New Issues in Refugee Research, Geneva: UNHCR

World Bank (2006a): Global Economic Prospects: economic implications of remittances and migration, Washington DC: The World Bank

World Bank (2006b): International Migration, Remittances & the Brain Drain, Washington DC: The World Bank

World Bank (2004): Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa, Washington DC: The World Bank

Zekri (2005): 'Tunisie: dimensions politique et sociale des migrations', in CARIM (2005)

Zlotnik (2004a): 'Population growth and international migration', in D. Massey and J. E. Taylor (eds): International Migration: prospects and policies in a global market, Oxford: Oxford UP

Zlotnik (2004b): 'International migration in Africa', Migration Information Source. Available online from [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org)

[Volver](#)

[1] Approximations from World Bank data (2004: Table A.7)

[2] PPP data not available for Libya

[3] The International Centre for Migration Policy Development - an intergovernmental agency based in Vienna, with a specific focus on border management and illegal migration issues.

[4] Own calculations from EC (2005b), Annex 2, Table 4.

[5] The International Organization for Migration, based in Geneva.

### Resumen:

En este artículo el autor explora algunos de los vínculos entre las diferentes facetas de la migración y en especial de qué manera tres regiones en particular (regiones del Mediterráneo del Norte y del Sur y África subsahariana) están en la actualidad íntimamente conectadas por la migración. Se esbozan algunas consideraciones teóricas. Finalmente, el autor concluye con un examen de la política europea.

### Palabras clave:

Mediterráneo norte, Mediterráneo sur, África subsahariana, política migratorias, migración, Europa, desarrollo socioeconómico, consideraciones teóricas.

[Volver](#)

### Abstract:

In this paper, I set myself the ambitious task of exploring some of the linkages between different facets of migration, and how three different regions (northern Mediterranean, southern Mediterranean and sub-Saharan Africa) are actually intimately connected through migration. Some theoretical considerations are also outlined. Finally, I conclude with an examination of European policy.

### Key Words:

Migration, northern Mediterranean, southern Mediterranean, sub-Saharan Africa, migration, theoretical considerations, European policy, socio-economic development.

Imprimir

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### Ensayos

---

#### **INTERESES CONTRAPUESTOS Y RACISMO: EL INCENDIO DE LOS ALMACENES CHINOS EN ELCHE (SEPTIEMBRE DE 2004)**

Lorenzo Cachón

---

[Documento en PDF](#)

#### **Resumen:**

El artículo analiza las bases sociales de los sucesos que tuvieron lugar en Elche en septiembre de 2004 y en los cuales fueron incendiados dos almacenes de calzado de un empresario chino. Tras examinar las transformaciones que, como consecuencia de la crisis, se han producido en lo que era un clásico "distrito industrial" con una presencia tradicional e importante de economía sumergida y marcar otros elementos contextuales relevantes, sintetiza de la mano de Wieviorka distintos tipos de racismo contemporáneo y aplica al caso de Elche el llamado "racismo de la caída y la exclusión". Asimismo, tras exponer los planteamientos del "chivo expiatorio" de Girard, examina si en Elche se dan los distintos aspectos que señala este autor. Tras llevar a cabo este ejercicio, se aprecia que en los sucesos de Elche se (re)producen los elementos básicos para hablar de un acto xenófobo "de caída y exclusión" que aplica la lógica del "chivo expiatorio" contra los almacenes chinos como respuesta a la brutal crisis del sector del calzado que sufre la comarca.

#### **Palabras clave:**

Racismo; xenofobia; inmigración; inmigración en España; crisis económica; distrito industrial; economía sumergida; Elche.

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Ensayos

---

### THE CREATION AND MAINTENANCE OF THE CUBAN AMERICAN 'EXILE IDEOLOGY' IN MIAMI

Guillermo J. Grenier

---

[Documento en PDF](#)

#### Resumen:

El artículo explora el tema de la diversidad política entre la población cubano americana del condado de Miami-Dade analizando para ello las actitudes de las diferentes cohortes de los migrantes cubanos. Se utiliza información del "Cuba Poll" de 2004, una encuesta telefónica realizada a 1.1811 cubano-americanos de los condados de Miami-Dade y de Browrd por el el autor en la primavera de 2004.

#### Palabras clave:

Población cubano-americana del condado de Miami-Dade, migrantes cubanos, comportamiento, ideología del exilio, gobierno cubano, tolerancia, diversidad, Prtido Republicano, comunidad en el exilio.

#### Abstract:

In this paper, I'll explore the issue of political diversity within the Cuban-American population of Miami-Dade County by analyzing the attitudes of different cohorts of Cuban migrants. We utilize data from the 2004 Cuba Poll, a telephone survey of 1,811 Cuban-Americans in Miami-Dade and Broward Counties conducted by the author in the spring of 2004.

#### Key Words:

Cuban-American population of Miami-Dade County, Cuban migrants, behavioral, exile ideology, Cuban government, tolerance, diversity, Republican Party, exile community.

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Ensayos

---

### **LA INCLUSIÓN DE LOS INMIGRANTES NO DESEADOS EN ALEMANIA Y EN ITALIA: ENTRE LA ACCIÓN HUMANITARIA Y LA LEGITIMACIÓN ECONÓMICA**

Claudia Finotelli

---

[Documento en PDF](#)

#### **Resumen:**

Desde los años 90 el sistema migratorio europeo se caracteriza por una elevada presencia de inmigrantes "no deseados", tales como inmigrantes irregulares y solicitantes de asilo. En este contexto, los países del norte de Europa, como Alemania, destacan por su alto número de refugiados en comparación con los de la Europa del Sur, como Italia, donde el bajo número de refugiados es compensado por un alto número de inmigrantes irregulares. Buena parte de las investigaciones actuales consideran que estas discrepancias se deben en buena medida a los sistemas de asilo poco generosos (y poco atractivos) y a los controles de inmigración ineficaces de la Europa del Sur. El presente artículo propone explicar estas diferencias, considerando la interrelación entre mecanismos de inclusión, historia y condiciones socio-económicas en Italia y en Alemania. Su propósito es superar la visión bipolar de los regímenes migratorios europeos a lo largo de un eje Norte-Sur, considerado poco adecuado para una interpretación exhaustiva de las dinámicas migratorias europeas.

#### **Palabras clave:**

Políticas de asilo, inmigración irregular, regímenes migratorios, eje Norte-Sur.

#### **Abstract:**

The presence of "unwanted" migrants like refugees and irregular migrants in Europe has increased considerably since the 90s. In this context, while Northern European countries, like Germany, show a high number of refugees, Southern European countries like Italy, are characterized by a high number of irregular migrants and a low number of refugees. Numerous recent investigations consider that these differences are mainly a consequence of weak asylum and migration control systems in Southern European countries. In this article, we will explain the mechanisms of the Italian and the German regulation systems considering the interrelationship between inclusion mechanisms, historical background and socio-economic structures in both countries. The aim of the article is to challenge the polarized vision of migration regimes along a North-South axis, which seems to be not adequate for an exhaustive interpretation of European migration dynamics.

#### **Key Words:**

Asylum policy, irregular migration, migration regimes, North-South axis.

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Ensayos

---

### CIUDADANÍA: LA LLAMATIVA POPULARIDAD CONTEMPORÁNEA DE UNA VIEJA NOCIÓN

Joaquín Arango

---

- [Un concepto polisémico, una idea que se expande](#)
- [La ciudadanía, en perspectiva histórica](#)
- [Ciudadanía, diversidad y exclusión](#)
- [La ciudadanía, en perspectiva de futuro](#)

En años recientes, la idea de ciudadanía ha adquirido una inusitada popularidad, habiendo devenido expresión de aspiraciones e ideales que van más allá de su estricta significación. Se trata, sin embargo, de una vieja idea, una que hunde sus raíces en la noche de los tiempos. A lo largo de la historia ha experimentado una incesante evolución. Su significado ha ido modulándose con el paso del tiempo, reflejando la cambiante relación entre los individuos y el poder, ampliándose e incorporando nuevos contornos y matices. Tal evolución conoció importantes hitos en la era de las revoluciones francesa y americana, y otros, no menores, en las décadas centrales del siglo XX. La explicación del prestigio y valor simbólico con los que aparece revestido el término en nuestros días debe buscarse en su virtualidad para denotar la plenitud de derechos que es propia de los ciudadanos de un Estado democrático, e incluso la posesión de las condiciones que hacen posible el disfrute de los mismos. En la acepción con que frecuentemente se utiliza, el término ciudadanía connota la cualidad de miembro pleno de la sociedad. Y es lícito sospechar que, en no pocas ocasiones, lleva implícita la aspiración de extender el status de ciudadano pleno a todos los miembros de la sociedad. En la misma vena, pero en sentido inverso, a veces se utiliza para aludir a las carencias y limitaciones que algunos individuos y grupos padecen a ese respecto.

#### Un concepto polisémico, una idea que se expande

La reciente popularidad del concepto ciudadanía no se ve empañada por su carácter decididamente polisémico, cuando no ambiguo. En efecto, su significado no siempre resulta inequívoco, ni está exento de una cierta bruma conceptual. Y no tanto porque en ocasiones se aplique a ámbitos o espacios diversos --desde el municipal al europeo pasando por el nacional o estatal-- como porque se emplea con distintas acepciones; sobre todo con dos.

La primera acepción del término ciudadanía es de naturaleza predominantemente formal y jurídica. En efecto, ciudadanía alude ante todo a los derechos y deberes que corresponden a los miembros de un Estado. Por ejemplo, la Enciclopedia Británica define la ciudadanía como "la relación entre un individuo y el estado del que es miembro, definida por la ley de ese estado, con los correspondientes derechos y obligaciones". La ciudadanía es, pues, el vínculo jurídico que liga a un individuo con el Estado del que es miembro y, por tanto, la condición jurídica que le habilita para participar plenamente en sus decisiones, a través del derecho de voto y de la posibilidad de ser elegido para cargos públicos. En ésta su más básica definición, ciudadanía es prácticamente equivalente a nacionalidad. De hecho, en algunos países ambas condiciones se expresan con un mismo término: citizenship. Así, ciudadano es prácticamente sinónimo de nacional. Desde un punto de vista formal, sólo los nacionales de un estado poseen la plenitud de los derechos que éste reconoce. Los extranjeros pueden tener reconocidos los derechos civiles, e incluso los socio-económicos, pero no poseen la totalidad de los derechos políticos.

Sin embargo, si el significado del concepto ciudadanía se limitase a esa definición, con ser ésta correcta, difícilmente se comprenderían su actualidad e importancia. Como ya se ha apuntado, hay una segunda acepción del término, más moderna y cada vez más usada. Como la otra, también alude a la relación del individuo con el Estado, pero en una forma más amplia y sustantiva, no estrictamente jurídica, e incluyendo a la sociedad de la que el Estado es expresión política. En esta acepción, la ciudadanía supone y representa ante todo la plena dotación de derechos que caracteriza al ciudadano en las sociedades democráticas contemporáneas. Tal como se concibe desde las décadas centrales del siglo XX, la ciudadanía resulta de la acumulación de los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos socio-económicos, que se extienden y cobran carta de naturaleza con la universalización de los servicios públicos y el Estado de bienestar.

En realidad, en su acepción sustantiva, la ciudadanía no se limita a la posesión de derechos: éstos son condición necesaria pero no suficiente de aquélla. La ciudadanía implica también la posesión de las condiciones necesarias para poder hacer efectivos aquéllos, para que no resulten desvirtuados o anulados por graves situaciones de desventaja u otros hándicaps, por prácticas informales como la discriminación y el racismo, o por alguna de las circunstancias que conducen a la exclusión social.

Así concebida, la ciudadanía constituye la culminación, con los contemporáneos Estados de Bienestar, de un largo proceso histórico. Conviene repasar someramente sus principales hitos.

[Volver](#)

#### La ciudadanía, en perspectiva histórica

Histórica y después etimológicamente, la ciudadanía aludía a la relación de un individuo con su ciudad. El ciudadano era primordialmente el habitante de una ciudad, ya fuera una ciudad-estado en la Grecia clásica o una ciudad libre en la Edad media y en la moderna --libre, esto es, de los órdenes intermedios y de las jurisdicciones señorial y eclesiástica, y sólo sometida, y con importantes limitaciones, al monarca--. En ambos casos, las

ciudades constituían colectividades relativamente libres, y sus miembros estaban exentos de lazos de dependencia personal. A esa excepcional condición respondía el dictum medieval que sostenía que "el aire de la ciudad hace libre".

Pero, en realidad, no todos los habitantes de la ciudad eran 'ciudadanos'. La ciudadanía estaba por lo general circunscrita a los hombres libres, que tenían derecho a participar en el debate público en tanto contribuían directamente al sostenimiento de la ciudad, ya fuera pecuniaria o militarmente. La ciudadanía no se extendía generalmente los extranjeros o 'metecos', ni a las mujeres, ni a los sirvientes.

La noción de ciudadano, asociada a la moderna idea de 'nación', revivió y cobró nuevas dimensiones a fines de la edad moderna, especialmente con las revoluciones francesa y americana. Desde entonces, ciudadano se identifica con persona, desapareciendo, entre otras, las condiciones excluyentes asociadas con la edad, el sexo y la propiedad. La nación, titular de la soberanía, se concibe como el conjunto de los ciudadanos; en consecuencia, el poder emana de éstos y se ejerce en su nombre. De aquí deriva el corolario de los deberes y obligaciones, consustancial a la noción de ciudadano: poseedor de los derechos, protagonista del destino y por ello responsable de la cosa pública. Subyace la idea del 'contrato social'. Puede decirse que la moderna concepción de la ciudadanía supone la integración de los tres principios rectores de la Revolución Francesa, libertad, igualdad y fraternidad.

Las revoluciones francesa y americana, con su insistencia en los derechos del ciudadano, supusieron para la mayoría de la población el paso de la condición de súbdito a la de ciudadano. Ello no obstante, la plena expresión de la ciudadanía seguiría estando condicionada a la propiedad hasta fechas muy tardías, como lo probaban las limitaciones del derecho de sufragio en la decimonónica 'democracia censitaria'. Y para las mujeres aún tendría que esperar a la conquista del derecho de sufragio.

En el curso del tercer cuarto del siglo XX, la universalización en las sociedades democráticas más desarrolladas de los servicios públicos, la general elevación de los niveles de vida y la extensión de los derechos socio-económicos --incluidos los sindicales--, no sólo confiere un nuevo sentido a la idea de ciudadanía sino que la extiende a la gran mayoría de la población. Hito decisivo, pues, en la evolución del concepto es el desarrollo de los Estados de Bienestar: la práctica universalización de los derechos socio-económicos, y el reconocimiento de su decisiva importancia, conducen a la incorporación de éstos al concepto mismo de ciudadanía. El padre intelectual de esta decisiva ampliación es el sociólogo británico T.S. Marshall, que en 1950 definió la ciudadanía como el status que corresponde a quienes son miembros plenos de una comunidad. Para Marshall, la ciudadanía engloba tres familias de derechos: los civiles, claves para el ejercicio de la libertad individual; los políticos, necesarios para la plena participación en los asuntos públicos; y los socio-económicos, que permiten disfrutar del nivel de vida y la protección social. Se abre así camino la noción de que para poder ejercer plenamente los otros derechos es condición necesaria poseer unas condiciones materiales que los hagan posibles. La ciudadanía corrige o limita el impacto de las desigualdades inevitablemente generadas por el sistema económico. Supone o asegura un cierto grado de redistribución de los bienes materiales y, por tanto, de igualdad. La idea de ciudadanía se convierte así en un ideal democrático e igualitario, en un desiderátum.

En suma, la historia de la expansión de la ciudadanía corre paralela a la de la democracia. Se extiende en dos sentidos: a) abarcando cada vez a más individuos, superando barreras de sexo, propiedad y origen, y rebajando las de edad; b) ampliando la gama o dotación de derechos que confiere. De ahí emana la moderna distinción entre 'ciudadanía sustantiva' y 'ciudadanía formal'. En realidad, la historia contemporánea, y buena parte de la anterior, podría reescribirse desde el punto de vista de la ciudadanía, o, si se prefiere, tomando como hilo conductor la evolución del concepto de ciudadanía, siempre ligada a la idea de libertad y a la dignidad que ésta entraña.

Pero el progreso práctico de la ciudadanía no es lineal ni ininterrumpido. Su evolución reciente, y la misma actualidad de la noción, está fuertemente influida por el proceso de conversión de un cierto número de sociedades en multiculturales y pluriétnicas.

[Volver](#)

### **Ciudadanía, diversidad y exclusión**

En efecto, la gran actualidad de la idea de ciudadanía sería difícilmente comprensible sin el impacto de la 'nueva inmigración', la que se produce desde mediados de los años setenta del siglo XX, con sus nuevos caracteres y en un contexto distinto del de las migraciones de la era clásica. Quizás el rasgo más destacado de las migraciones internacionales en nuestros días sea la extraordinaria diversidad humana que entrañan, resultante de la mundialización acaecida en los flujos migratorios. En diametral contraste con el pasado, en nuestros días el grueso de los inmigrantes en las sociedades receptoras del metafórico Norte proceden de Asia, Africa, América Latina y Europa del Este. En su virtud, el paisaje social de aquéllas ha cambiado drásticamente. El espectro de nacionalidades y etnias es peculiar en cada caso, pero un considerable grado de diversidad humana es común a todas ellas. Hace sólo cincuenta años, sin embargo, el paisaje social era sensiblemente diferente en todos los lugares.

En ese corto lapso de tiempo, algunas sociedades, entre ellas las de la Unión Europea, han experimentado una de las transformaciones más profundas e influyentes ocurridas hasta la fecha: su conversión en sociedades pluriétnicas y multiculturales. Pocos cambios sociales pueden competir con éste en importancia e implicaciones. Afecta profundamente a la estructura social --a través de la creación de nuevas desigualdades o de la perpetuación de las viejas--, al mercado de trabajo, a la provisión de servicios públicos básicos y a los establecimientos que los proporcionan, a las infraestructuras sociales y al Estado de Bienestar; incrementa considerablemente el pluralismo cultural, lingüístico y religioso; afecta a la etnicidad, a los sentimientos identitarios y a la concepción de la nación -quién forma parte del nosotros y quién no--. Al hacerlo pone a prueba la solidez de algunos de los principios ilustrados sobre los que se fundaron las sociedades democráticas, como la igualdad básica entre los ciudadanos y la cohesión social. Entraña el acomodo de la heterogeneidad.

Un cierto número de sociedades se encuentran muy avanzadas en ese proceso de conversión. Un cierto número de ciudades europeas --Frankfurt, Amsterdam, Berlín, Viena, Zürich, París, Londres y otras, con sus correspondientes áreas metropolitanas-- hacen ya honor al calificativo de ciudades mundiales, con no menor derecho que Nueva York, Los Ángeles, Miami, Toronto, Vancouver o Sydney.

Una breve visita a cualquiera de las ciudades que más leguas han recorrido en ese camino permite pensar que la experiencia de la multiculturalidad no tiene por qué ser negativa. Cosa distinta es deducir de ello que el acomodo de la diversidad, por usar un término de raigambre clásica, sea fácil. No lo ha sido en las tradicionales sociedades receptoras de inmigración de Norteamérica o Australasia, donde la inmigración ha sido un mecanismo esencial en la construcción de la nación. Y no debería sorprender que esta conversión sea particularmente difícil en Europa, donde un largo pasado emigratorio y una tradición de concepciones exclusivistas de la nacionalidad han dejado poderosos sustratos socio-psicológicos que militan en contra de la plena incorporación de los inmigrantes a la sociedad.

Pues bien, la combinación de un considerable aumento de la diversidad humana, en un cierto número de sociedades receptoras, con crecientes dificultades de integración social, en un contexto histórico menos propicio a ésta que el anterior, otorga nueva vida al concepto ciudadanía, sobre el telón de fondo de la concepción marshalliana de la misma. Paradójicamente, cuando en algunas de esas sociedades la ciudadanía sustantiva se ha extendido a la gran mayoría de los miembros nacionales de la sociedad, la inmigración, en unas condiciones distintas de las clásicas, incorpora a nuevos miembros que, por lo general, no poseen la plenitud de los derechos ni las condiciones de vida que hacen posible el disfrute y ejercicio de éstos. Algunos conseguirán aquéllos por la vía de la naturalización. Otros, los inmigrantes que han alcanzado la condición de residentes permanentes --denominados en inglés 'denizens', en paralelo analógico a los 'citizens'--, poseen los derechos civiles y la mayor parte de los socio-económicos, pero no los políticos. Más abajo en la escala de derechos, y por lo general de condiciones de vida, se sitúan los inmigrantes temporales; y más abajo aún, los 'irregulares' o 'sin papeles'. En consecuencia la inmigración da lugar a marcadas gradaciones de la ciudadanía; y, a la inversa, crea las condiciones para que la extensión de la ciudadanía devenga una exigencia.

A la ciudadanía se opone la exclusión, social y política. En las filas de la primera militan desproporcionadamente los inmigrantes; la segunda afecta sobre todo a los que tienen la condición de 'extranjeros perpetuos'.

La diversidad humana contiene grandes promesas --en algunos lugares ya realidades--, pero su acomodo no se está revelando fácil. Como ya se ha dicho, puede resultar en la aparición de nuevas fracturas sociales y en la reaparición de viejas, a lo largo de líneas en parte distintas de las del pasado. De ahí el ideal de 'ciudadanía para todos'. Ese ideal exige, desde luego, la extensión de los derechos de ciudadanía, y ello depende en gran medida de los poderes públicos. Pero no basta con los derechos para eliminar o reducir sustantivamente las desigualdades de condición. Frecuentemente, las desventajas de origen, unidas a prácticas informales como la discriminación y el racismo, resultan más fuertes que los derechos. En consecuencia, el principio de ciudadanía exige la superación de desventajas de partida --y ello implica tratar desigualmente a los que son desiguales, siguiendo la concepción de la justicia propuesta por el recientemente fallecido John Rawls--; y combatir la discriminación. En ambas empresas, los poderes públicos tienen especial responsabilidad y agencia; en el segundo, el establecimiento de instituciones especializadas, ad hoc, se ha revelado conveniente.

Pero, de nuevo, la actuación de los poderes públicos es necesaria pero no suficiente. El acomodo de la diversidad, con la consiguiente eliminación de la discriminación y la neutralización del racismo y la xenofobia, dependen decisivamente de los ciudadanos, de sus orientaciones y comportamientos: de la cultura cívica o ciudadana de la sociedad. Esta, a su vez, debe encontrar sus más sólidos basamentos en la escuela, pero debe permear la vida entera de la sociedad. Por otra parte, los benéficos resultados de una cultura cívica plenamente democrática no se limitan al acomodo de la diversidad, con ser ésta un logro cuya importancia es imposible de sobreestimar. De la cultura cívica dependen en buena medida la calidad moral de la sociedad y la calidad de la democracia.

En efecto, para la calidad de la democracia no basta con el funcionamiento regular de las instituciones democráticas. Este asegura la estabilidad del sistema democrático. Pero la calidad de la convivencia y la de la democracia exigen además la eliminación de lacras tales como los malos tratos a las mujeres o la violencia de género y la reducción de otras como el fraude fiscal, el fraude al seguro de desempleo, la explotación de los inmigrantes, las agresiones al medio ambiente o a la salud pública, las altas dosis de polución acústica, la ocupación política de espacios sociales y los malos modales, por mencionar sólo algunas. Para superar estos déficits es preciso, en primer lugar, que sean colectivamente vistos como tales, que se conviertan en preocupaciones públicas; y que se comprenda que no son maldiciones bíblicas ni taras inevitables de la condición humana, sino consecuencias y manifestaciones de una cultura cívica insuficientemente desarrollada. Para la superación de estos déficits, las orientaciones y comportamientos de los ciudadanos importan tanto o más la acción de los poderes públicos. De hecho, es difícilmente pensable que ésta pueda tener éxito en ausencia de aquéllas. Las instituciones por sí solas no pueden obtener resultados óptimos en ausencia de ese caudal de actitudes y valores sociales constituido por la cultura cívica.

La cultura cívica propia de una sociedad democrática avanzada tiene su pilar central en un elevado grado de civismo. La calidad de la convivencia depende ante todo de éste. Curiosamente, los diccionarios definen el civismo en dos sentidos distintos, aunque más conexos de lo que parece: como respeto por las instituciones y celo por su defensa; y como cortesía y generosidad al servicio de los demás ciudadanos. La calidad de buen ciudadano es equivalente a la calidad de cortés y educado, en los sentidos más amplios de estos términos.

El civismo reposa sobre valores tales como la responsabilidad, el respeto mútuo, la confianza, el sentido de lo público y del bien común, un cierto sentido de obligación hacia la colectividad y un conjunto de preocupaciones y metas que superen los límites del interés puramente particular, además de la justicia, la ecuanimidad, la prudencia y la solidaridad; o, más bien, sobre su adopción activa o incluso militante. Y reposa también sobre la comprensión y convicción de que el bien colectivo repercute poderosamente sobre el individual o particular, y de que es inteligente, incluso en términos egoístas, procurar el respeto y el bien de los otros; y, a la inversa, de que

el beneficio individual logrado por medio de comportamientos abusivos o irrespetuosos deteriora la salud de la colectividad y de ello terminan por derivar perjuicios para todos. El civismo supone tener en cuenta a los demás y situarse en su lugar. Entraña un conjunto de "restricciones voluntarias" en beneficio de la colectividad, de la que se espera reciprocidad. Supone estándares morales colectivos elevados; y éstos deparan una mejor convivencia y, consiguientemente, una vida mejor para todos. Antaño, entre las obligaciones del ciudadano primaban la lealtad y el servicio militar. Hoy el segundo ha sido generalmente sustituido por los deberes del civismo.

[Volver](#)

### La ciudadanía, en perspectiva de futuro

Puede decirse que el concepto de ciudadanía muestra en nuestros días una considerable 'vis expansiva', tendiendo constantemente a ampliar su sentido, contenido y alcance. Ha pasado de tener una connotación 'excluyente' a poseer una 'incluyente'. La idea de ciudadanía se hace cada vez más 'social', y por ello menos estrictamente jurídica y política.

En nuestros días empieza a alumbrar la posibilidad de que la ley estatal no sea la única fuente de ciudadanía, y de que ésta no dependa de la nacionalidad. El progreso de la conciencia colectiva, el propio desarrollo de la democracia, cada vez van a exigir más que la dotación y posesión de derechos no dependa de la nacionalidad, sino que baste la simple pertenencia a la especie humana, desbordando la secular hegemonía del Estado-nación. Desarrollo fundamental en esa dirección es la creciente disociación entre ciudadanía y nacionalidad: en el futuro ésta puede dejar de ser la condición de aquélla. La extensión del derecho de voto a los nacionales de otros estados-miembro, de momento en el ámbito local, va en esa dirección; como pudiera ir en el futuro la emergente noción de "ciudadanía europea", cuando deje de estar condicionada a la posesión de la nacionalidad de uno de los estados que conforman la Unión Europea.

Por lo que a los inmigrantes se refiere, la naturalización, o adquisición de la nacionalidad no puede ser la avenida preferente para alcanzar la ciudadanía. Sin duda es una vía importante, porque es condición para la participación -- ingrediente importante, a su vez, de la idea de ciudadanía, en cuya ausencia ésta queda demediada. Pero no es condición suficiente, por cuando su virtualidad puede estar socavada por situaciones de grave desventaja. Hay, además, una creciente imposibilidad moral y política para exigir a los inmigrantes que soliciten la nacionalidad para adquirir la plenitud de los derechos, de condicionar la ciudadanía a la nacionalidad; y, por otro lado, las dificultades para el acceso a la nacionalidad en bastantes países, en particular los europeos, condena a la mayoría de los inmigrantes a la condición de 'extranjeros perpetuos'.

La posesión de la nacionalidad ve a ser cada vez menos la condición necesaria para la ciudadanía. De hecho, empieza a emerger la noción de "pertenencia (o ciudadanía) post-nacional", que apunta a una fuente distinta de la soberanía nacional para el reconocimiento de derechos. Si esos atisbos se consolidan, tal vez entonces sea posible, como ha propuesto Marco Martiniello, construir "un universalismo no asimilacionista, una ciudadanía multicultural y una ciudadanía múltiple en la Unión Europea".

Imprimir

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### Investigaciones en curso

---

Para consultar un artículo, selecciónalo en el menú de la derecha.

*Transmigraciones denizens: Exclusión política y migración internacional*

Francisco Parra

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Investigaciones en curso

### TRANSMIGRACIONES DENIZENS: EXCLUSIÓN POLÍTICA Y MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Francisco Parra

[Resumen-Palabras clave / Abstract-Keywords](#)

#### Introducción

1. La ciudadanía liberal y democrática: la igualdad e inclusión categóricas

La ciudadanía de la migración internacional: postnacional y transnacional

2. Alcances y límites de la ciudadanía transnacional

Reflexiones finales

Bibliografía

#### Introducción

En la tradición liberal y democrática se han desarrollado conceptos y políticas para adecuar la ciudadanía a los retos de la migración internacional en un contexto de globalización, pero sólo en términos de los países de destino (inmigración) y poca atención se ha prestado a los países de origen (emigrantes). [1] Este déficit teórico y deliberativo se acentúa en casos donde la migración es parte consustancial del Estado y donde los ciudadanos emigrantes en el exterior no participan en la toma de decisiones de la comunidad política de origen. [2] La mayoría de estos transmigrantes tampoco cuentan con derechos políticos en el país de residencia, por lo que son objeto de una doble exclusión política que los convierte en una versión ampliada de lo que Thomas Hammar llama denizens.

En este sentido, la ciudadanía transnacional es un esfuerzo teórico y metodológico para llenar este vacío y corregir la condición de transmigrante denizen (Bauböck, 1994; Glick-Schiller et al, 1992; Portes, 1996; Smith y Guarnizo, 1998). Lo que el transnacionalismo propone es un marco normativo e instrumental para estudiar los fenómenos económicos, sociales, culturales y políticos ocasionados por la migración internacional, y su repercusión en conceptos básicos de la investigación politológica como Estado-nación, nacionalismo y ciudadanía. En el entendido de que un fenómeno transnacional se manifiesta por la aparición de redes humanas que interactúan a través de las fronteras geográficas, políticas y culturales (Glick et al, 1992; Portes, 1996; Smith y Guarnizo, 1998). El transnacionalismo resalta que los vínculos culturales y económicos son válidos y legítimos para que los emigrantes que viven en un país diferente al suyo conserven el derecho a ser ciudadanos de sus lugares de origen (Bauböck, 1994). Esta reformulación de la ciudadanía transnacional, desde una posición normativa liberal y democrática, es el "cemento" para una justicia de la emigración y nos ayuda a explicar por qué es antidemocrático que un Estado excluya de la vida política a sus ciudadanos emigrantes (Bauböck, 1994).

El objetivo principal de este artículo es debatir sobre la ciudadanía transnacional como un elemento más de una ciudadanía democrática adecuada a un contexto de emigración transnacional. Para lograr su cometido, este trabajo se divide en dos apartados: la primera parte argumenta que la ciudadanía democrática es aquella que respeta los principios categóricos de la igualdad e inclusión (Dahl, 1992); al mismo tiempo señala que muchos de los conceptos empleados por la teoría política y ligados al desarrollo de la ciudadanía -nacionalidad, "estatalista", civismo-republicanismo-, son insuficientes para explicar la relación política entre el ciudadano emigrante y el Estado de origen; pero también deja constancia que la ciudadanía posmoderna ha sido clave para la construcción de la ciudadanía de la migración: postnacional y transnacional. La segunda parte analiza los aspectos normativos e institucionales del transnacionalismo, con el propósito de aclarar qué es un fenómeno migratorio transnacional y qué no; además de sus alcances y límites metodológicos; y sobre todo, resalta la importancia de este concepto como herramienta teórica y metodológica para estudios migratorios donde aún persiste la condición de los transmigrantes denizens.

#### 1. La ciudadanía liberal y democrática: la igualdad e inclusión categóricas

Es importante reconocer que no existe una sola definición de ciudadanía, pero en la teoría liberal y democrática se han dado varias coincidencias conceptuales: 1) la posición que una persona alcanza por adscripción o por consecución con el consentimiento y el respaldo del Estado para actuar en la esfera pública; 2) la aceptación de que existe una ciudadanía nominal y una substancial, una que indica la pertenencia a una comunidad política y la otra que involucra el ejercicio real de esa pertenencia; 3) un proceso de inclusión y exclusión en el demos, mecanismo mediante el cual se establece quién tiene derecho y quién está privado de decidir quién gobierna, cómo gobierna y por cuánto gobierna; y 4) la afirmación de que la ciudadanía se confunde con la nacionalidad, lo cual motiva conflictos al excluir a individuos sobre la base de una nacionalidad de origen.

Estas coincidencias han estado fuertemente influenciadas por el positivismo ilustrado en dos sentidos: 1) La teoría liberal, que ha permitido a los seres humanos actuar en condiciones de libertad e igualdad políticas y, a la protección de sus intereses de actos arbitrarios del Estado; y 2) la teoría democrática y el gobierno representativo, que ofrece los mecanismos políticos para operar principios liberales básicos, como el voto activo y pasivo. Pero la realidad ha demostrado el enfrentamiento constante entre la práctica política y los ideales liberales y democráticos; el conflicto inevitable entre lo normativo y lo empírico, y viceversa. Para corregir está

disfunción conceptual y práctica, la propuesta de Robert Dahl (1992) es la más cercana a una ciudadanía liberal y democrática por las siguientes razones: 1) para que un régimen sea capaz de dar respuesta en el tiempo, todos los ciudadanos deben tener oportunidades de formular sus preferencias, expresar esas preferencias a los otros y al gobierno mediante una acción individual o colectiva, y 2) lograr que las propias preferencias sean consideradas por igual, sin discriminaciones en cuanto a su contenido y origen.

El primero postulado de Dahl acerca de la ciudadanía democrática es la suma de dos planteamientos desarrollados por el propio Dahl con anterioridad: 1) la acepción del principio de la consideración igualitaria de los intereses, que implica que para considerar de forma paritaria los intereses de cada individuo en un proceso de adopción de decisiones colectivas, éstos "deben ser equitativamente" tratados y divulgados; y 2) la posterior adopción del principio de igualdad intrínseca que supone que los individuos son iguales en lo fundamental (Dahl, 1992: 105-107). La simbiosis entre estos dos principios permite a Dahl transformar la igualdad intrínseca en el principio categórico de la igualdad, que a su vez implica lo siguiente: todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas están calificados para autogobernarse (Dahl: 1992: 120-121). [3]

El segundo postulado de Dahl es el intento de convertir los principios normativos de la igualdad categórica en una práctica habitual o participación efectiva, requisitos institucionales que un Estado liberal y democrático debe garantizar: a) el derecho universal al sufragio, b) la convocatoria regular y periódica de elecciones, c) la libertad de asociación para representar candidatos, d) la igualdad tendencial de oportunidades de los candidatos para el acceso a los medios de información y publicidad, e) la neutralidad del gobierno en la organización del proceso electoral, f) las garantías para una libre emisión del voto, g) el recuento público de los votos emitidos, h) la aplicación de las reglas preestablecidas para adjudicar los escaños entre los candidatos, y i) la existencia de una instancia independiente para dirimir los conflictos suscitados por la aplicación de las normas electorales (Vallès y Bosch, 1997: 15). [4]

En tercer lugar la autonomía, es decir, la formación de juicio propio. Esta es una exigencia procedimental de que los ciudadanos dispongan de iguales oportunidades para comprender sus intereses, los medios y los fines, conjuntamente con el bien común que está en juego en cada decisión (Máiz, 2001: 181). Los criterios poliárquicos se basan en una participación política efectiva, y los ciudadanos deben contar con iguales oportunidades de expresar sus preferencias a la hora de adoptar decisiones obligatorias, pero en condiciones de libertad y autonomía. El tercer criterio se refiere al control de la agenda, que no es otra cosa que la oportunidad que deben tener los ciudadanos de resolver cómo se ordenarán los temas objeto de las decisiones colectivas y obligatorias.

Por último, el quinto criterio está relacionado con la inclusión: ¿qué personas tienen derecho legítimo a ser incluidas en el demos? El autor responde a este debate con el principio categórico modificado de inclusión: el demos estará integrado por todos los miembros adultos del Estado, excepto los residentes temporales en el país y los disminuidos psíquicos (Dahl, 1992: 158). Esta relación entre democracia y poliarquía desarrollada por Dahl permite una definición de ciudadanía liberal y democrática que puede ser aplicada a contextos donde la emigración es un fenómeno relevante para el proceso político. Por lo tanto, también puede ser utilizada para exponer el caso de los ciudadanos emigrantes que están excluidos de la participación política en el país de residencia y en su comunidad de origen. Pero este desarrollo conceptual de ciudadanía y migración, que incluya los principios categóricos de la igualdad y la inclusión, no ha sido tarea fácil para la teoría liberal; por el contrario, los obstáculos han sido diversos.

[Volver](#)

### **La ciudadanía de la migración internacional: postnacional y transnacional**

A pesar de su importante contribución, la ciudadanía multicultural deja un vacío sobre las obligaciones de un Estado democrático respecto a los transmigrantes denizens. Ante esta ausencia, en años recientes se ha producido una notoria bibliografía normativa sobre las obligaciones del Estado liberal y democrático con la migración internacional en un contexto de globalización. Por una parte, la influencia del cosmopolitismo de raíz kantiana, [5] que aboga por la incorporación de los seres humanos a un sistema global de derechos y obligaciones universales, independientemente del lugar donde hayan nacido y del sitio donde residan (Held, 1997; Mouffe, 1999). Por la otra, una corriente del propio liberalismo contemporáneo que rescata la importancia de las fronteras territoriales en un sistema internacional de Estados, en contra de la insistencia de posturas que señalan la desterritorialización de los mismos. Dentro de esta última corriente encontramos dos propuestas de ciudadanía de la migración en un mundo globalizado, si bien no enfrentadas en el tratamiento normativo, sí divergentes en cuanto a su manejo instrumental: la ciudadanía postnacional (Soysal, 1994), y la ciudadanía transnacional (Bauböck, 1994). Esta última analizada con mayor detalle más adelante.

La ciudadanía postnacional analiza las diversas políticas de incorporación de inmigrantes en sociedades receptoras (modelos de inclusión). Sin embargo, esta propuesta ha omitido por completo la relación de los Estados con sus ciudadanos emigrantes residentes en el extranjero. La ciudadanía postnacional propone un marco normativo basado en el respeto a los derechos humanos universales; la adjudicación imparcial de bienes sociales -civiles, sociales políticos- a los inmigrantes, independientemente de criterios de pertenencia nacional (Soysal, 1994). Desde esta perspectiva, el Estado liberal democrático tiene la obligación moral de distribuir los bienes sociales, entre los que incluyen los políticos, en igualdad de condiciones a todos sus miembros, e incluso a aquellos miembros no nacionales que no hayan optado por la naturalización. [6] Se trata de propiciar comunidades políticas igualitarias e incluyentes, en las que la pertenencia al demos esté compuesta por ciudadanos nacionales y no nacionales; más allá de lo nacional.

Por su parte, la propuesta de ciudadanía transnacional hace una importante distinción entre inmigración y emigración. Desde una argumentación normativa, ésta apuesta por un Estado respetuoso del consentimiento de salida (free exit), con reglas de expatriación (expatriation) y desnaturalización (desnaturalization), justas e igualitarias (Bauböck, 1994: 122), que se alcanzan sólo a través de la pertenencia consensual (consensual

membership) y la libertad absoluta para dejar de formar parte de la comunidad política cuando así se desee (Bauböck, 1994: 137). Propiamente dicho, lo que la ciudadanía transnacional propone son principios normativos de una justicia distributiva de la migración en al menos dos sentidos: i) ningún ciudadano puede ser limitado por el Estado en su derecho a emigrar de la comunidad política (expatriation), y ii) ningún ciudadano puede ser privado por parte del Estado en su derecho de seguir perteneciendo a la comunidad política de origen (desnaturalization).

El transnacionalismo se basa en la certeza de que sólo un Estado liberal y democrático es capaz de superar las diferencias que se presentan en una comunidad política moderna compuesta por individuos "complejos". Una teoría de la justicia de la migración debe respetar el principio de que sólo se pueden suspender los derechos fundamentales de los ciudadanos emigrantes residentes en el extranjero, una vez operado el consentimiento de la persona. Para el transnacionalismo, los principios válidos para adjudicar la pertenencia a una comunidad política son tres: 1) el territorio-ius soli; 2) la descendencia-ius sanguinis, y 3) el consentimiento. Los dos primeros son mecanismos de atribución y no de elección, por lo que se entiende que son dos formas objetivas que no requieren de consentimiento. Sin embargo, el tercer principio sí involucra aspectos importantes de las teorías liberal y democrática, todo vez que convierte a la ciudadanía en autorreferencial por los siguientes motivos: primero, porque la imagen de la comunidad es aquella que la propia comunidad acepta como derechos y obligaciones autoimpuestos, una vez alcanzado el consentimiento de sus miembros; segundo, porque se entiende como una asociación en que cada miembro acepta por consentimiento pertenecer a ella, y por último, porque comparten como miembros de la comunidad el consentimiento a ser gobernados (Bauböck, 1994: 30).

Estas son las características de una ciudadanía transnacional que a nuestro juicio debe prevalecer en la relación del Estado con la migración internacional en un contexto de globalización. No se puede impedir el derecho que tiene el ciudadano a emigrar del país de origen. Si la elección fuera esa, el individuo debe de realizarla en un contexto opcional y no forzado, donde las decisiones sean resultado de la racionalidad, una suma de expectativas de elección racional, sentimientos de identidades y filiaciones. (Habermas, 1990). Para la ciudadanía transnacional ningún emigrante puede ser desprovisto de la ciudadanía por el Estado de origen sin el consentimiento expreso del individuo, con el argumento de residir y permanecer fuera de las fronteras políticas estatales. La desnaturalización unilateral por parte del Estado se convierte en una práctica antidemocrática y antiliberal, toda vez que el ciudadano emigrante no ha renunciado a su ciudadanía, aún en el caso de que conserve o adquiera otras ciudadanía.

Este es el caso de millones de transmigrantes denizens que se han visto decididos a emigrar por cuestiones económicas y de reunificación familiar, y no precisamente en condiciones plenas de autonomía individual y goce de bienes sociales. Si este es el caso, entonces un Estado liberal y democrático tiene obligaciones que debe cumplir no sólo respetando la ciudadanía nominal, sino una ciudadanía transnacional substantiva, con plenos derechos políticos. ¿Pero hasta dónde tiene obligaciones el Estado y hasta dónde tiene obligaciones el emigrante? Si los transmigrantes denizens siguen manteniendo lazos económicos, políticos, sociales y culturales a través del tiempo y el espacio, que nos permita afirmar que siguen siendo miembros de la comunidad, el Estado debe reconocer que son parte del demos y por lo tanto deben gozar de derechos políticos plenos. Pero eso lo vamos analizar detalladamente en el segunda parte que sigue a continuación.

Ciudadanía como nacionalidad, Ciudadanía estatalista, Civismo republicano; Liberalismo moderno; Ciudadanía posmoderna.

[Volver](#)

## 2. Alcances y límites de la ciudadanía transnacional

El concepto "transnacional" es anterior a la propuesta de Rainer Bauböck (1994), tanto en sus indicadores como mediciones; en lo económico y lo cultural. [7] Sin embargo, estas perspectivas no contemplaban la movilidad de las personas, sólo la economía y la cultura eran analizadas desde una perspectiva global, mientras el individuo desde un particular localismo; lo mismo ocurría si se trataba de personas que emigraban a otro país pero seguían manteniendo vínculos con sus lugares de origen. En este vacío conceptual aparece la propuesta de la ciudadanía transnacional, que describe el proceso social mediante el cual los individuos establecen campos y redes sociales a través de fronteras geográficas, culturales y políticas. Es decir, los individuos son transmigrantes cuando desarrollan y mantienen múltiples relaciones -familiares, económicas, sociales, organizacionales, religiosas y políticas- más allá de las fronteras nacionales de su país de origen o destino (Glick-Schiller et al., 1992: ix).

Una de las críticas a esta propuesta señalaba que el fenómeno migratorio siempre había existido en la historia de la humanidad, y que por lo tanto ya existían esquemas conceptuales para entender la estrecha relación de los emigrantes con sus lugares de origen (DeSipio, 2000: 1-3). Para la escuela transnacionalista, la migración transnacional actual difiere de las anteriores migraciones y se presenta como un fenómeno global en la que poblaciones de países económicamente dependientes y subdesarrollados se ven forzadas a emigrar a grandes centros del capitalismo mundial (Glick et al, 1992 y 1995; M.P. Smith y Guarnizo, 1998; Fitzgerald, 2000; Portes et al., 1999; Portes, 2002; Castles, 2000; R.C. Smith, 2002). De ahí que el primer acotamiento conceptual del transnacionalismo sea señalar que no todo fenómeno de la migración internacional, ni todo individuo involucrado en ella es transmigrante. Al menos existen tres condiciones fundamentales para sea considerada transnacional: i) el proceso debe envolver a una proporción importante de personas de un universo relevante, tanto a los emigrantes y a los no emigrante; ii) las actividades deben ser permanentes y estables a través del tiempo, no aquellas eventuales o esporádicas; y iii) el contenido de estas actividades no deben ser acogidas por algún otro concepto preexistente, que haga del transnacionalismo un concepto teórico y metodológico redundante (Portes, et al., 1999: 218-219). Una segunda consideración metodológica es que el transnacionalismo está estrechamente ligado a los cambios en la economía mundial, una parte importante de su explicación radica ahí. La penetración extensiva de capitales privados en sociedades del tercer mundo exige que ciertos conceptos utilizados por las ciencias sociales tengan que ser replanteados o modificados, por ejemplo: la clase, la etnicidad, el nacionalismo y sobre todo, la ciudadanía. Para cada caso empírico analizado por el transnacionalismo encontramos distintos resultados, pero concurrentes en los planteamientos: 1) ¿cómo se construye la identidad de un sujeto transnacional y sus consecuencias en el concepto de clase, categorías raciales y en la

reestructuración de las vidas de hombres y mujeres al desplegar todo su capital cultural?, y 2) ¿cómo se establece la relación de las poblaciones transnacionales y el Estado-nación, y el reto que esto significa para las democracias liberales por la existencia de estas poblaciones transnacionales?

En la búsqueda de respuestas a estas interrogantes, una de las afirmaciones más frecuentes ha sido relacionar globalización y transnacionalismo con la crisis del Estado-nación. Para algunos, el Estado-nación ha sido debilitado "desde arriba" por el capital transnacional, los medios de comunicación y la aparición de instituciones políticas supranacionales, y "desde abajo" se enfrenta a la descentralización de resistencias locales de la economía informal, el nacionalismo étnico y el activismo de movimientos populares (Habermas, 2000: 73). Esto lleva a dos posiciones encontradas dentro de esta propuesta: para una parte optimista, el transnacionalismo brinda racionalidad al mercado en un mundo desordenado por las acciones "desde arriba", al mismo tiempo que genera "desde abajo" nuevas prácticas de libertad y espacios, como la propia migración transnacional (Glick et al, 1992 y 1995). Para la parte pesimista, estas actividades y fenómenos transnacionales son nuevas formas de dominación "desde arriba", de un capitalismo voraz que convierte al mundo entero en un mercado global (Smith y Guarnizo, 1998: 1-2; Ostergaard, 2001: 1-2).

Asimismo, el transnacionalismo es claro en los indicadores al momento de elegir el tipo de organización política como unidad de análisis. Se puede analizar los casos en distintos niveles: global o local, macro o micro. Por ejemplo, a nivel global encontramos organizaciones internacionales como la ONU, el FMI, el Banco Mundial, las organizaciones no gubernamentales y el sistema internacional de Estados. A nivel local están las redes familiares, las fracciones de elites nacionales y las agrupaciones locales que continuamente provocan la creación de nuevas redes sociales de migración translocal, para mantener recursos y materiales culturales frente a la globalización. En este sentido, el transnacionalismo es multifacético y al mismo tiempo un proceso multilocal, por lo que cada investigación tiene que especificar a qué espacio político del transnacionalismo se refiere, o si se interactúa en los dos ámbitos. Portes y sus colegas lo clasifican como niveles "bajo" y "alto" de institucionalización del transnacionalismo (Portes, et. al., 1999: 221).

Una aseveración que se hace, y necesaria de precisar, es analizar si el transnacionalismo "desde abajo" y/o "desde arriba", se convierte en un debilitamiento del nacionalismo. Podemos decir que no por varias razones: i) los Estados y las naciones históricamente emigrantes han buscado mantener vivas las conexiones con sus diásporas en el exterior, como el caso judío, el armenio o el griego apelando a la identidad nacional; ii) por otro lado, hay evidencia de proyectos nacionalistas articulados a otras identidades como el indigenismo, feminismo, ambientalismo; iii) también existe un endurecimiento de lo local y nacional expresadas en redes transnacionales en contra de las políticas impuestas "desde arriba"; y iv) los Estado-nación han promovido políticas para promover la reinserción de sus nacionales en el exterior a través de proyectos de estatismo centralizado. Esto es último es más evidente en países en vías de desarrollo y dependientes del exterior, que ven en la emigración internacional una ventaja, tanto por las remesas, las inversiones y el posible lobby de sus ciudadanos en el extranjero (Smith y Guarnizo, 1998: 3; Ostergaard, 2001: 1-3).

Efectivamente, algunos Estados con altos índices de emigración promueven sujetos transnacionales al incorporar a sus nacionales en el exterior a un nuevo y configurado Estado-nación transterritorializado, o llamado también desterritorializado (Glick et al, 1992 y 1995). Pero, ¿es esta actitud de los Estados una forma más de asegurar su propia supervivencia creando individuos con dos enfoques, dos ciudadanía y múltiples identidades políticas? Sin duda están creando espacios sociales que resisten a la presión "desde arriba", pero también es probable que los transmigrantes estén doblemente dominados, tanto por el Estado de origen y como por el de residencia. Lo que sí podemos afirmar es que en la etapa actual de globalización no es suficiente hablar de la desterritorialización del Estado-nación por las siguientes razones: i) porque sigue predominando el Estado de derecho en los países receptores; ii) porque la diferenciación de lo local, nacional y global, todavía depende de escalas geográficas territoriales, y iii) finalmente, porque las fronteras territoriales siguen marcando un punto importante en el momento que la gente quiere cruzarlas. (Smith y Guarnizo, 1998: 4-5).

En este sentido, una definición acotada de las prácticas transnacionales se puede resumir de la siguiente manera: es aquella acción colectiva realizada por los emigrantes en la esfera pública de su comunidad de origen. (Glick et al, 1992 y 1995; M.P. Smith y Guarnizo, 1998; Fitzgerald, 2000; Portes et.al., 1999; Portes, 2002; Castles, 2000; R.C. Smith, 2002). La anterior definición de transnacionalismo delimita varios conceptos claves como "comunidad de origen", que debe ser operacionalizada como lo opuesto a "comunidad de destino"; al mismo tiempo, una "comunidad transnacional" (R.C. Smith, 1995), "circuito migrante transnacional" (Rouse, 1992); o un "campo social transnacional" (Basch et al. 1994); todos ellos se consideran como redes o formaciones sociales no separados por las fronteras geográficas nacionales. Para los objetivos de esta investigación que estudia la dimensión política de la emigración, conviene utilizar el término "comunidad transnacional", porque relaciona directamente la idea comunidad al sentido de pertenencia a una colectividad política.

Aún así, a nivel micro o local se critica que algunos estudios sobre transnacionalismo pongan poca atención a la relación entre los emigrantes y los que nunca abandonan la comunidad de origen, los no emigrantes (Fitzgerald, 2000: 7). Por ello, la utilización de comunidad emisora/receptora no es suficiente para analizar las prácticas transnacionales de una comunidad. Por el contrario, la "comunidad transnacional" sí asume que los no emigrantes son también parte del proceso, al ser influenciados por las prácticas transnacionales y las "remesas sociales", sin que sus comunidades "imaginadas" sean necesariamente transnacionales (Levitt, 1999). En definitiva, no todos los países pueden tener experiencias transnacionales por el simple hecho de contar con movimientos migratorios hacia el exterior, sólo las áreas de alta migración son en potencia comunidades transnacionales. Éstas son comunidades con fronteras imaginarias diluidas por la creación de redes sociales transnacionales en la que sus integrantes actúan en múltiples espacios físicos.

Pero retomando nuevamente el hilo conductor de la primera parte: ¿cómo afecta realmente el transnacionalismo al Estado-nación y a la ciudadanía? Desde la perspectiva liberal democrática tradicional, el tipo ideal de Estado-nación entendido como una comunidad política donde las fronteras etnoculturales son congruentes con las fronteras del territorio estatal es prácticamente inexistente. Eso se entiende puntualizando dos cosas: por una parte, existen múltiples ejemplos en los que algunas naciones cruzan las fronteras estatales y casos contrarios donde hay Estados compuestos de múltiples nacionalidades (Fitzgerald, 2000: 7-9). [8] Y por la otra, el fenómeno de la migración internacional ha complicado el modelo de Estado-nación tradicional cuando los

emigrantes de diferentes nacionalidades entran al territorio estatal para quedarse permanentemente sin optar por la naturalización y no cuentan con derechos políticos, esto ocasiona una disfunción de la doctrina democrata-liberal entre residencia y pertenencia, y derechos de participación y representación en la comunidad política.

Para resolver dicha disfunción en la aplicación de los principios categóricos de la igualdad y de la inclusión (Dahl, 1992), entre el Estado liberal democrático y los personas involucradas en el fenómeno de la migración internacional, no es suficiente la aplicación de los derechos humanos universales y la transferencia del poder del Estado a nuevos acuerdos supranacionales como lo propone la ciudadanía posnacional o los cosmopolitas (Soysal, 1994; Held, 1997; Nussbaum, 1999). Lo anterior no es posible a pesar de que sus argumentos teóricos garantizan bienes sociales y participación política de los residentes no ciudadanos de un Estado, sobre la idea de pertenencia a una comunidad política no ligada a la identidad nacional. Las inconsistencias de esta propuesta son dos principalmente: en primer lugar, porque como ejemplo se utiliza la ciudadanía de la Unión Europea, conscientes de que ésta aún no es muy clara en su propio seno, como para ser aceptada universalmente; y en segundo, la ciudadanía posnacional o del cosmopolitismo deja fuera el otro segmento del fenómeno de la migración internacional: la emigración.

En este sentido, algunas de las prácticas políticas del Estado-nación con altas tasas de emigración evidencian inconsistencias democráticas en el trato a sus ciudadanos residiendo en el exterior, por lo que se hace necesaria la institucionalización de una ciudadanía transnacional plena. Muchos ciudadanos emigrantes transnacionales viven en países donde nunca concretan el proceso de naturalización y por el contrario desean conservar la ciudadanía formal y sustantiva de su país de origen. La realidad los coloca como transmigrantes denizens, al no contar con la ciudadanía del país de destino y tener suspendidos los derechos políticos del país de origen. La importancia de una ciudadanía transnacional reside en el reconocimiento por parte del Estado-nación de la existencia de una pertenencia a la comunidad política sin residencia fija, que se fundamenta en vínculos comunes que comparten los ciudadanos emigrantes transnacionales con sus conciudadanos en su lugar de origen (Santamaría et al, 2001; Calderón y Martínez, 2002). El reconocimiento de la ciudadanía transnacional, no es otra cosa que la extensión de la teoría liberal y democrática a todos los ciudadanos emigrantes residiendo en el exterior, como parte de los principios categóricos de la igualdad e inclusión que cualquier régimen poliárquico debe cumplir.

Pero al mismo tiempo, la pertenencia a una comunidad política no es una condición que se cumpla con el simple reclamo de pertenencia por parte de los ausentes. El reconocimiento es un proceso bidireccional que implica la aceptación de los ciudadanos emigrantes residiendo en el exterior como miembros de pleno derecho, pero también la aceptación por parte del otro segmento de la comunidad política: los no emigrantes (Walzer, 1997: 73-74; Taylor 1993). Es por ello, que la pertenencia a una comunidad política sólo se alcanza con la deliberación y la razón públicas (Rawls, 1996); con la acción comunicativa racionalizada (Habermas, 1990); a través de la negociación política, entre ciudadanos emigrantes transnacionales y ciudadanos no emigrantes. Es decir, con una identidad colectiva compartida: ¿quién es parte de la comunidad y quién no lo es?, ¿quién tiene derecho a los bienes sociales de una comunidad y quién no?, ¿hasta dónde un ciudadano debe lealtad a la comunidad y viceversa? Walzer señala que la negación a la pertenencia es siempre la primera de una larga cadena de abusos (Walzer, 1997: 74), de modo que una teoría de la justicia distributiva empieza con un recuento de los derechos de pertenencia que también incluya a los emigrantes.

La justicia de la emigración implica un principio básico: una comunidad política que acepta a otros individuos o grupos como conciudadanos, invariablemente toma como obligación la protección de ellos sin importar su residencia. Al mismo tiempo, les otorga la capacidad de tener una presencia efectiva en el espacio público comunitario (Fitzgerald, 2000: 12). La anterior afirmación tiene una profunda inspiración en la teoría liberal y democrática, sobre todo si consideramos que la ciudadanía es la capacidad que tiene todo individuo a defender sus intereses individuales en condiciones de igualdad e inclusión categóricas. En este sentido, una ciudadanía transnacional es coherente con los postulados liberales y democráticos, ya que exige que los ciudadanos emigrantes sean tomados en cuenta, no como emigrantes, sino como ciudadanos plenos. El ser tomado en cuenta significa en la tradición liberal y democrática, que los intereses de las personas serán protegidos incluso durante periodos de ausencia. En el contexto de la migración transnacional se vuelve necesaria la protección de los intereses de los ciudadanos emigrantes incluyendo los derechos de propiedad privada, derechos culturales y los políticos.

En muchos países con altas tasas de emigración al extranjero, poblaciones enteras dependen de las diversas aportaciones que realizan sus emigrantes radicados en el exterior. Por ello, para una ciudadanía transnacional basada en la igualdad e inclusión categóricas, el compromiso es incluir los derechos de propiedad privada y el derecho a participar en las decisiones que afectan a la esfera pública. Para la ciudadanía transnacional, los ciudadanos emigrantes tienen que ser tomados en cuenta como si se tratara de un derecho cultural. Pero no un derecho cultural como el que propone la ciudadanía diferenciada de Iris Marion Young (2000), o la ciudadanía multicultural de Will Kymlicka (1996), sino un derecho cultural que reclama el mismo trato basado en una identidad compartida, una justicia como no discriminación, como justice as evenhandedness (Carens, 2000). El Estado democrático no puede alegar neutralidad en el trato a sus emigrantes ausentes, por el contrario debe realizar una inmersión en el contexto de la migración que le permita reconocer su obligación moral. En términos de justice as evenhandedness, los ciudadanos emigrantes deben ser tomados en cuenta y ser aceptados como ciudadanos de pleno derecho porque comparten una identidad similar como si fueran no emigrantes (Carens, 2000: 161).

Lo que propone la ciudadanía transnacional no es nada nuevo que sea desconocido por la teoría política. La ciudadanía transnacional se asemeja al antiguo modelo romano, para quien la pertenencia a una comunidad política es la libertad del ciudadano para actuar en la esfera pública pero respetando la ley; al mismo tiempo, el individuo tiene el derecho pleno a exigir la protección del estado de derecho. En este sentido, el ciudadano emigrante debe gozar de un trato igualitario e incluyente, que la ciudadanía que ostente se base en la pertenencia a una comunidad política donde impere la ley y no el criterio de residencia en un territorio específico (Pocock, 1996). La ciudadanía transnacional para ciudadanos emigrantes debe ser institucionalizada acorde a un estado de derecho donde se respetan los bienes sociales, aún en la ausencia o la pasividad de los ciudadanos. A

los emigrantes transnacionales se les debe protección de su propiedad pública y privada porque son ciudadanos, la negación de los derechos políticos se convierte en una práctica antiliberal y antidemocrática.

### Reflexiones finales

Siempre que se habla del fenómeno de la migración y los derechos políticos nos remitimos a distintos argumentos politológicos de la tradición liberal y democrática, tanto normativos como institucionales, para otorgar o denegar bienes sociales estatales a las personas involucradas en dicho proceso. Sin embargo, un déficit considerable permanece en la bibliografía de ciencia política si nuestro objetivo se centra en analizar la relación entre los ciudadanos que decidieron emigrar y las instituciones estatales de sus países de origen. Esta escasez de trabajo netamente politológico se traduce en un desconocimiento de la realidad política que viven millones de transmigrantes denizens sin derechos políticos, tanto en los países de destino como en los de origen, que colisiona con dos postulados básicos de un régimen democrático: el principio categórico de igualdad y de inclusión.

La primera parte de este artículo nos permitió conocer de qué manera las propuestas de ciudadanía postnacional y transnacional se ajustan a los modelos normativos de ciudadanía promovidos por la teoría liberal y democrática. En dicho análisis pudimos comprobar que prácticamente ninguna de estas teorías ciudadanas son disonantes con la teoría y práctica democráticas. Es más, los argumentos normativos esbozados en este apartado son suficientes para afirmar que tanto la ciudadanía liberal clásica, la expresada por el republicanismo moderno, la comunitarista, la propuesta cosmopolita, la de los grupos diferenciados, la multicultural, la del liberalismo político, todas y cada una de ellas retroalimentan el sistema de la ciudadanía liberal y democrática, de la que el transnacionalismo forma parte consustancial. La afirmación de la complementariedad entre las propuestas se refiere a que todas ofrecen igualdad, inclusión y libertad como no dominación, a todos los miembros de una comunidad política. Por ello, la ciudadanía transnacional es ante todo un principio de justicia en términos de la teoría política liberal y democrática.

En la segunda parte fue importante dejar claro qué es el transnacionalismo: ¿hasta dónde puede llegar y qué límites tiene?, ¿qué es fenómeno transnacional y qué no lo es?, ya que ni todos los emigrantes son transnacionales, ni todo el transnacionalismo involucra a emigrantes. Los aspectos más importantes que debe cumplir son: la participación de un segmento significativo de personas, la permanencia en el tiempo y, sobre todo, el proceso de "ida y vuelta", entre la comunidad de origen y la de destino. Igualmente, su despliegue puede ser a nivel global o local; sus causas se encuentran tanto en movimientos "desde arriba", como "desde abajo"; e incluso ambos. Por ello, la aprobación de la doble nacionalidad y el voto en el exterior se consideran como condiciones no suficientes para que una política pública sea considerada transnacional.

Desde una perspectiva normativa, el transnacionalismo es complementario a las teorías liberal y democrática modernas. La principal exigencia de la ciudadanía transnacional es el apego a la esencia de las mismas, sobre todo, el cumplimiento de los principios categóricos de la igualdad e inclusión (Dahl, 1992). El "cemento" de una justicia de la migración transnacional es el mismo legado liberal y democrático: derechos civiles, socioeconómicos y políticos, a todos los individuos en condiciones de igualdad e inclusión; el segundo nivel, lo ocupa la libertad a emigrar y a conservar la ciudadanía; el tercer nivel, la obligación del Estado a proteger los derechos civiles y socioeconómicos de todos los emigrantes; y en el nivel superior, la ciudadanía transnacional esgrime que es justo tomar en cuenta a los emigrantes en las decisiones políticas siempre y cuando mantengan un vínculo con el país de origen. Ese vínculo es la conservación de la ciudadanía de origen.

¿Pero nos ayuda el transnacionalismo a tratar un estudio de caso? Evidentemente que sí, desde el momento en que existen millones de transmigrantes denizens que han visto como su derecho a participar en la vida política se ha sido suspendido. Esto implica que las elites políticas y parlamentarias han considerado que la decisión del ciudadano a emigrar es una renuncia fáctica a su ciudadanía; me refiero sobre a países con altas tasas de emigración como México, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Turquía, por sólo citar algunos. Al mismo tiempo, esta idea territorializada de la ciudadanía se complementa con una evaluación negativa sobre los derechos políticos en el extranjero, que se nutren de un temor a resultados distintos al establishment. En consonancia con la teoría democrática esgrimida aquí, la conclusión final se puede resumir de la siguiente manera: no existe ninguna justificación moral ni ética para suspender los derechos políticos de los ciudadanos; por el contrario, la existencia de millones de transmigrantes denizens sin derechos políticos, resulta una acción antiliberal y antidemocrática.

[Volver](#)

### Bibliografía

Aleinikoff, T. Alexander y Douglas Klusmeyer (eds.). (2000): *From Migrants to Citizens: Membership in a Changing World*. 1ª edición. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, .

Anderson, Benedict (1996): *Imagined Community*. 1ª edición. London: Verso.

Appadurai, A. y Carol A. Breckenridge (1988): "Why public culture?" *Public Culture*. 1988, No. 1, pp.5-9.

Arendt, Hanna (1973): *La crisis de la república*. v.c. G. Solana. 1ª edición. Madrid: Taurus.

Barbalet, J.M. (1988): *Citizenship. Rights, Struggle and Class Inequality*. 1ª edición. Milton Keynes, Open University Press.

Barry, Brian (2001): *Culture and Equality*; 1ª edición. Cambridge, U.K.: Polity Press.

Bauböck, Rainer (1994): *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration*. 1ª edición. Cheltenham, U.K. y Northampton, Ma., E.U.A.: Edward Elgar.

----- (2001): "Comments about Workings Papers #01-06c and #01-06d", presentado en The Center

for Migration and Development Working Papers-Princeton University,

Bendix, Reinhard (1964): Nation-Building and Citizenship. Studies of Our Changing Social Order. 1ª edición. Nueva York: John Willey and Sons.

Berlin, Isaiah (1958): "Two Concepts of Liberty". Oxford: Claredon Press, 1958. (en español 1988, Cuatro ensayos sobre la libertad. 1ª edición. Madrid: Editorial Alianza).

Brubaker, Roger W. (1999): Citizenship and Nationhood in France and Germany. 1ª edición. Cambridge, Ma.: Harvard University Press.

Calderón, Leticia y Jesús Martínez (2002): La dimensión política de la migración mexicana. 1ª edición, México, D.F.: Instituto Dr. José María Luis Mora.

Carens, Joseph H. (2000): Culture, Citizenship, and Community. A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness. 1ª edición. Oxford: Oxford University Press.

Castles, Stephen (2000): Ethnicity and Globalization. From Migrant Worker Transnational Citizen. 1ª edición. London: Sage Publications.

Dahl, Robert. (1992): La democracia y sus críticos. 1ª edición. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad.

Del Águila, Rafael (et al) (2001): La democracia en sus textos. 1º edición. Madrid: Alianza Editorial.

DeSipio, Louis (2000): "Adaptation or a New Immigrant Reality? An Agnostic View of 'Transnationalism' Among Latin American Immigrants", documento de trabajo, Urbana, Il.: University of Illinois, Urbana-Champaign.

Ellison, Nick (1997): "Towards a New Social Politics: Citizenship and Reflexivity in Late Modernity"; Cambridge Sociology Review, 1997, Vol. 31, No. 4, pp. 697-717.

Fitzgerald, David (2000): Negotiating Extra-Territorial Citizenship. Mexican Migration and the Transnational Politics of Community. 1ª edición. La Jolla, Ca.: CCIS-University of California, San Diego.

Gellner, Ernest (1997): Naciones y nacionalismos. 1ª edición. Madrid: Editorial Alianza.

Giddens, Anthony (1982): Profiles and Critiques in social Theory. 1a.edición. Londres: McMillan.

Glick Schiller, Nina, Basch, Linda y Cristina Blanc-Szanton (1992): "Towards a Transnational Perspective on Migration", en Annals of The New York Academy of Sciences Vol. 645. 1Nueva York: The New York Academy of Sciences.

Guarnizo, Luis Eduardo, Portes, Alejandro y William Haller (2001): "From Assimilation to Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Migrants", presentado en The Center for Migration and Development Working Paper Seminar, Princeton University, Diciembre.

Gutmann, Amy (1999): "Ciudadanía democrática", en Nussbaum, Marta C.: Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y "ciudadanía mundial". 1ª edición. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Habermas, Jürgen (1990): Moral consciousness and communicative action. 1ª edición. Cambridge, Ma.: MIT Press.

----- (1998): Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado democrático en término de teoría del discurso. 1ª edición. Madrid: Editorial Trotta, S.A.

----- La constelación posnacional. Ensayos políticos. 1ª edición. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 2000.

Hammar, Thomas (1990): Democracy and the Nation. Aliens, Denizens, and Citizenships in a World of International Migration. 1ª edición. Aldershot, U.K.: AshgatePublishing Ltd.

Harrison, M.L. (1991): "Citizenship, Consumption and Rights: A Comment on B.S. Turner's Theory of Citizenship". Cambridge Sociology Review; 1991. Vol. 25, No. 2, pp.

Held, David (1992): Modelos de democracia. 1ª. Edición. Madrid: Alianza Editorial, S.A.

----- (1997): La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. 1ª edición. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1997.

Hirschman, Albert (1977): Salida, voz y lealtad. 1ª edición. México: Fondo de Cultura Económica.

Hobsbawn, Eric (1998): Naciones y nacionalismo desde 1780. 1ª edición. Barcelona: Crítica.

Kastoryano, Riva (1998): "Transnacional Participation and Citizenship. Immigrants in the European Union", documentos de trabajo del Centre d'Etudes et de Recherchers Internationales, Paris, TC-98-12.

Kymlicka, Will (1996): Ciudadanía multicultural. 1ª edición. Barcelona: Editorial Paidós.

Levitt, Peggy (1999): "Towards an Understanding of Transnational Community Forms and their Impact on Immigrant Incorporation", Paper presentado en el Workshop of Comparative Immigration and Integration Program, Febrero 1999, La Jolla, Ca.: University of California, San Diego.

Linklater, Andrew (1996): The Transformation of Political Community. 1ª edición. Cambridge, U.K.: Polity Press.

Mahler, Sarah J. (1998): "Theoretical and Empirical Contributions toward a Research Agenda for Transnationalism" en Smith, Michael Peter y Luis Eduardo Guarnizo (eds.), Transnationalism from Below. 1ª edición. New Brunswick: Transaction Publishers.

Máiz, Ramón (2000): "El lugar de la Nación en la teoría de la democracia y el 'nacionalismo liberal' ". Revista Española de Ciencia Política. No. 3, pp.53-76.

----- (2001): Teorías políticas contemporáneas. 1ª edición. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Mann, Michael (1987): "Ruling Class Strategies and Citizenship": Cambridge Sociology Review; 1987, Vol.21, No. 3, pp. 339-354.

Marshall, T.H. y Tom Bottomore (1998): Ciudadanía y clase social. 1ª edición. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

McCrone, David y Richard Kiely (2000): "Nationalism and Citizenship". Cambridge Sociology Review; Vol. 34, No. 1.

Miller, David (1997): Sobre la nacionalidad. Autodeterminación y pluralismo cultural. 1ª edición Barcelona: Editorial Paidós, 1997.

Mouffe, Chantal (1999): El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical. 1ª edición. Barcelona: Editorial Paidós Iberica, S.A.

Mummert, Gail (1999): "Fronteras fragmentadas, identidades múltiples" en Mummert, Gail (ed.), Fronteras fragmentadas, 1ª edición. Zamora, México: El Colegio de Michacán/CIDEM.

Nussbaum, Marta C. (1999): Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y "ciudadanía mundial". 1ª edición. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Ostergaard-Nielsen, Eva (2001): "The Politics of Migrants' Transnational Political Practices", Working Paper #01-06d presentado en el Workshop on Transnational Migration: Comparative Perspectives, Princeton University, Julio de 2001.

Pettit, Philip (1999): Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno. 1ª edición. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad.

Pocock, John G. (1975): The Machiavellian Moment. 1ª edición. Princeton: Princeton University Press.

Portes, Alejandro (1996): "Global Villagers. The Rise of Transnational Communities". The American Prospect. 1996. vol. 7 no. 25, pp.

----- Guarnizo, Luis Eduardo y Patricia Landolt (1999): "The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field". Ethnic and Racial Studies, 1999, Vol. 22 no. 22, pp.

----- (1999): "Conclusion: Towards a new world- the origins and effects of transnational activities". Ethnic and Racial Studies. 1999, Vol. 22 no. 22, pp.

Rawls, John (1995): Teoría de la justicia. 2ª edición. España: Fondo de Cultura Económica.

----- (1996): El liberalismo político. 1ª edición. Barcelona: Crítica.

----- (2001): El derecho de gentes y "Una revisión de la idea de razón pública". 1ª edición. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Rouse, Roger (1992): "Making Sense of Settlement: Class Transformation, Cultural Struggles, and Transnationalism among Mexican Migrants in the United States", en Glick Schiller et.al. Towards Transnationalism Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered. 1ª edición. Nueva York: New York Academy of the Sciences.

Rubio Carracedo; José, Rosales, José María y Manuel Toscano Méndez (2000): Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos. 1ª edición. Madrid: Editorial Trotta.

Santamaría, Arturo, (et.al.)(2001): Mexicanos en Estados Unidos: la nación, la política y el voto sin fronteras. 1ª edición. Culiacán-México, D.F.: Universidad Autónoma de Sinaloa.

Sartori, Giovanni (2001): La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros. 1ª edición. Madrid: Grupo Santillana de Editores, S.A.

Skinner, Quentin (1998): Liberty before Liberalism. 1ª edición. Cambridge: Cambridge University Press.

Smith, Anthony (2000): Nacionalismo y modernidad: un estudio crítico de las teorías recientes sobre naciones y nacionalismos. 1ª edición. Madrid: Istmo.

Smith, Michael Peter y Luis Eduardo Guarnizo (1998): "Theorizing Transnationalism. The Locations of Transnationalism" en Smith, Michael Peter y Luis Eduardo Guarnizo (eds.), Transnationalism from Below. 1ª edición. New Brunswick: Transaction Publishers.

Smith, Robert C. (2001): "Migrant Membership as an Instituted Process: Comparative Insights from Mexican and Italian" en Working Paper #01-06c presentado en el Workshop on Transnational Migration: Comparative Perspectives, Princeton University, Julio de 2001.

Soysal, Yasemin (1994): Limits of Citizenship. Migrants and the Postnational Membership in Europe. 1ª edición. Chicago: The Chicago University Press.

Taylor, Charles (1993): Multiculturalismo y la política del reconocimiento. 1ª edición. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Turner, Bryan S. (1990): "Outline of a Theory of Citizenship". Cambridge Sociology Review. 1990, Vol. 24, No. 2, pp. 189-217.

------(1991): "Further Specification on the Citizenship Concept: A Reply to M.L. Harrison". Cambridge Sociology Review. 1991, Vol. 25, No. 2, pp.

Vallés, Josep M. y Agustí Bosch (1997): *Sistemas electorales y gobierno representativo*. 1ª edición. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

Walzer, Michael (1997): *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*. 2ª edición México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Young, Iris Marion (2000): *La justicia y la política de la diferencia*. 1ª edición. Madrid: Ediciones Cátedra, Universitat de València e Instituto de la Mujer.

Zapata-Barrero, Ricard (2000): "La época de la inmigración y su tratamiento politológico: una nota bibliográfica". *Revista Española de Ciencia Política*, 2000, No.3, pp. 167-180.

----- (2001): *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*. 1ª edición. Barcelona: Anthropos Editorial.

----- (2002): *El turno de los inmigrantes. Esferas de justicia y políticas de acomodación*. 1ª edición. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Zolo, Danilo (2000): *Cosmópolis. Perspectiva y riesgo de un gobierno mundial*. 1ª edición. Barcelona: Ediciones Piados Ibérica, S.A.

[Volver](#)

[1] Como resultado han emergido propuestas como la "ciudadanía cosmopolita" (Held, 1997), "ciudadanía diferenciada" (Young, 2000), "ciudadanía democrática" (Gutmann, 1999), "ciudadanía mundial" (Nussbaum, 1999), "ciudadanía multicultural" (Kymlicka, 1996), "ciudadanía postnacional" (Soysal, 1994) y "ciudadanía extraterritorial" (Kastoryano, 1998).

[2] Me refiero principalmente al caso, Turquía, Ecuador, Nicaragua, El Salvador, entre casos como el de México, que acaba de reglamentar el voto en el extranjero para los mexicanos transnigrantes.

[3] La presunción de autonomía moral dahliana es la capacidad de cada uno de representarse a sí mismo y revisar los propios fines, la capacidad de decisión sobre los principios morales mediante un proceso de reflexión y deliberación: cada individuo debe ser normativamente considerado como el mejor juez de sus propios intereses o lo que es lo mismo, nadie está mejor calificado que uno mismo para saber si las políticas promueven sus intereses (Máiz, 2001: 176).

[4] Dahl traduce en dos temas precisos la sustancia de todo lo mantenido por la doctrina liberal-constitucional acerca de la correspondencia entre responsabilidad-representación-elección; y se "asume" que la "responsabilidad" se haga valer mediante la capacidad de sanción del que vota, quien podrá (deberá) evaluar autónomamente la congruencia de las respuestas gubernamentales con sus propias preferencias: el grado de responsabilidad de ese concreto régimen democrático. Las elecciones tienen la función de: 1) producir representación; 2) producir gobierno y 3) producir legitimidad.

[5] Para un excelente debate en torno al cosmopolitismo y sus límites se pueden consultar los siguientes textos. D. Zolo. *Cosmópolis. Perspectiva y riesgo de un gobierno mundial*. 1ª edición. Barcelona: Ediciones Piados Ibérica, S.A., 2000; y M. C. Nussbaum. *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y "ciudadanía mundial"*. 1ª edición. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1999.

[6] Una de las principales líneas de argumentación de Soysal se basa en las bajas tasas de naturalización experimentadas por algunos grupos de inmigrantes (p.e. turcos en Alemania y Europa). Para ella, lo importante del respeto a los derechos humanos universales no es la etiqueta nacional que porte el individuo sino los compromisos hacia la comunidad de residencia (Soysal, 1994).

[7] La utilización del concepto transnacional se encuentra por primera vez hacia finales de los años setenta. En el plano económico, lo transnacional se ha utilizado para describir transacciones comerciales realizadas por grandes corporaciones empresariales del mundo capitalista, más allá de las fronteras nacionales (Smith y Guarnizo, 1998: 2). En el ámbito de la cultura, ha utilizado para estudiar el flujo generalizado, de "ida y vuelta", de significados y objetos de la cultura pública mundial (Appadurai y Breckenridge, 1988: 5-9).

[8] Para el primer caso existe la "nación" alemana en Austria, Chequia o Polonia; la "nación" mexicana en Estados Unidos. Para el segundo punto podemos mencionar el caso del Estado español y sus naciones históricas como Cataluña, País Vasco y Galicia; o bien Canadá y el Québec, sólo por citar algunas.

[Volver](#)

### Resumen:

El concepto tradicional de ciudadanía es insuficiente para entender el fenómeno de la migración y los derechos políticos. Muchos conceptos han surgido para entender desde una perspectiva de las democracias liberales la ciudadanía en un contexto de globalización. Sin embargo, se han erigido en términos sólo de los países de destino y en una menor medida a los países de origen de la emigración. La "ciudadanía transnacional" resalta los lazos culturales y económicos para justificar por qué los emigrantes residentes en el extranjero retienen el derecho de seguir siendo ciudadanos de su país; al mismo tiempo, la ciudadanía transnacional ayuda a eliminar la condición de

transmigrante denizen.

**Palabras clave:**

Democracia, liberalismo, migración, transnacionalismo y "transmigrantes denizens".

**Abstract:**

The traditional concept of citizenship is insufficient to promote a deeper understanding of the phenomenon of migration and political rights. Several concepts have emerged to help us understand citizenship from a perspective of liberal democracies within a context of globalization. However, most of these concepts were created with regard to migration-receiving countries, leaving only a minor part of them to concern the countries of origin. The "transnational citizenship" which stresses cultural and economic links to justify why emigrants, while being residents in a third country, should retain their right to remain citizens of their countries of origin; at the same time, "transnational citizenship" helps to eliminate the conditions of transmigrant denizen.

**Key Words:**

Democracy, liberalism, migration, transnationalism, and "transmigrants denizens".

Imprimir

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### Estados de la cuestión

---

Para consultar un artículo, selecciónalo en el menú de la derecha.

*Las migraciones internacionales, ¿una oportunidad para el desarrollo?*  
Luis Abad

*Inmigración extranjera y ruralidad*  
Benjamín García Sanz

*Acción colectiva en contextos de conflictividad violenta:  
Una propuesta para su interpretación*  
Adriana González Gil

*Sistema educativo e inmigración: ¿compensa la escuela?*  
Sonia Veredas Muñoz

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Estados de la cuestión

---

### **LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES, ¿UNA OPORTUNIDAD PARA EL DESARROLLO?**

Luis Abad

---

[Documento en PDF](#)

#### **Resumen:**

El artículo examina el papel potencial que la emigración puede llegar a jugar en el desarrollo de sus países de origen. Aunque la naturaleza del vínculo entre emigración y desarrollo permanezca aún, en buena medida, como una cuestión no resuelta, se argumenta que el signo y el alcance del impacto de la emigración en el desarrollo depende fundamentalmente tanto de que las políticas que se activen, en origen y en destino contribuyan a poner en valor la inversión emigratoria, como de las condiciones iniciales, estructurales e institucionales, de las que parte cada país de emisión. En particular, se analiza el papel que las remesas pueden llegar a tener en la financiación de los procesos de crecimiento económico y desarrollo.

#### **Palabras clave:**

Emigración, desarrollo, remesas, economía migratoria, transnacionalismo.

#### **Abstract:**

The paper examines the potential role that migration may play in the development of countries of origin. Although the nature of the link between migration and development remains in great measure an unresolved question, we argue that the sign and the impact of migration on development depends basically on the way the activated policies, in origin as well as in destination, contribute to valorise the migrant investment, as on the initial conditions, structural and institutional, from which starts each sending country. In a particular way, we analyze the role that remittances may come to play in financing the processes of economic growth and development in those countries.

#### **Key Words:**

Emigration, Development, Remittances, Migratory economy, Transnationalism.

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Estados de la cuestión

---

### INMIGRACIÓN EXTRANJERA Y RURALIDAD

Benjamín García Sanz

---

[Documento en PDF](#)

#### Resumen:

La heterogeneidad de la inmigración extranjera en cuanto a procedencia, estructura, relación con la actividad y ubicación hace imprescindible que se aborde la especificidad de este colectivo. En este trabajo se analiza al grupo de inmigrantes rurales, cuyas notas le diferencian del modelo general, amén de dotarle de una significación propia que tiene que ver con el medio en el que se ubica. La repercusión en la demografía rural, después del vaciamiento demográfico ocasionado por los fuertes procesos migratorios, la aportación de una mano de obra poco cualificada de la que carecía este medio, así como la ayuda que están prestando a la revitalización del trabajo agrario, la construcción, o los servicios, son hechos que avalan un tratamiento específico de este colectivo.

#### Palabras clave:

Inmigrantes extranjeros rurales; características de los inmigrantes extranjeros rurales; participación de los inmigrantes extranjeros rurales en la actividad rural.

#### Abstract:

Foreign immigrants in Spain

The heterogeneity of foreign immigration in relation with its origin, structure, activity and location makes essential to take into account the specificity of each group. In this paper I analyze those rural immigrants whose characteristics are different from the general model, in order to bestow this group with a new meaning associated with the area where they is located. The repercussion in the rural demography, after the demographic slowdown caused by strong migratory processes; the provision of unqualified labor which was scarce in rural areas; and also the contribution of foreign migrants to the revitalization of both farm work and the generalization of the services, are facts that make necessary an specific treatment of this group.

#### Key Words:

Rural foreign immigrants; characteristics of rural foreign immigrants; participation of rural foreign immigrants in the labor market.

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Estados de la cuestión

---

### ACCIÓN COLECTIVA EN CONTEXTOS DE CONFLICTIVIDAD VIOLENTA: UNA PROPUESTA PARA SU INTERPRETACIÓN

Adriana González Gil

---

[Documento en PDF](#)

#### Resumen:

Este trabajo parte de una pregunta sobre el carácter determinante o no del contexto sobre la naturaleza y las formas que adopta la acción colectiva y propone una ruta teórico-metodológica que permita abordar esta compleja relación. Para ello, examina algunos aportes de los enfoques de acción colectiva, subraya cambios derivados del tránsito de la agenda clásica de los movimientos sociales a la agenda de la contienda política para incorporar a la propuesta los elementos considerados pertinentes. La relevancia otorgada al contexto -más allá de su asunción como escenario-, en particular cuando se define como predominantemente violento, supone considerar otras dimensiones además de la política, con el propósito de explicar su incidencia sobre la configuración, identificación y articulación orgánica de los actores colectivos. El trabajo intenta, con este instrumental, asumir el desafío que supone abordar tal co-implicación, advirtiendo que sólo en situaciones históricas concretas será posible considerar su viabilidad y pertinencia.

#### Palabras clave:

acción colectiva, actores emergentes, contexto violento.

#### Abstract:

By asking a question about the determinative or not determinative character of the context over the nature of the adopted forms of collective action, this study proposes a theoretical and methodological way for understanding this complex relation. In order to do so, the present paper analyzes some contributions of the collective action approach, besides it emphasizes the changes issued by the transition of the classical agenda of social movements into the dynamics of contention for incorporating the pertinent elements into the proposal. The relevance given to the context - further of its arise as an scenery, particularly when it is defined as principally violent -, leads to take into consideration some other dimensions besides the political one in order to explain their influence on the configuration, identification and organic articulation of collective actors. With these elements, this paper aims to assume the challenge of tackling that co-implication, advising that solely in concrete historical situations it will be possible to consider their viability and pertinence.

#### Key Words:

Collective action; actors configuration; violent context.

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Estados de la cuestión

---

### SISTEMA EDUCATIVO E INMIGRACIÓN: ¿COMPENSA LA ESCUELA?

Sonia Veredas Muñoz

---

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#)

[I. EL CONTEXTO DE INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES DE APOYO EXTERNO](#)  
[II. DILEMAS PRESENTES EN LA ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES CON NEE](#)  
[CONCLUSIONES](#)  
[REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS](#)

Las condiciones de inserción escolar de los menores de origen extranjero en los centros españoles están siendo analizadas desde hace años, en buena medida porque la administración (también fundaciones privadas) desde diferentes instancias financia investigaciones y foros de debate sobre el tema, y es posible ya acceder a considerable bibliografía al respecto. Por lo general estos estudios son estrictamente descriptivos y dan cuenta de la situación sin recoger el modo en que es percibida por sus protagonistas, sean maestros y profesores, alumnos, padres y demás agentes implicados en el proceso educativo. Por supuesto, describir es absolutamente necesario pero terminado el recuento solo completamos el cuadro desde el examen del relato de su vivencia. Es esta tarea la que justifica estas páginas, cuyo objetivo es aproximar al conocimiento de las condiciones de inserción escolar del alumnado de origen extranjero en los centros educativos españoles desde la perspectiva de las entidades de apoyo externo a la escolarización. Este es el punto de vista de uno de los actores implicados en la atención educativa a estos menores, particularmente quienes presentan necesidades educativas especiales [en adelante NEE], y cuyo ejercicio cobra cada vez más importancia en virtud de la existencia de un ámbito específico para su gestión y del respaldo económico administrativo.

Nuestra intención aquí no es tanto analizar el quehacer de las entidades de apoyo externo, que en todo caso se pondrá - al menos parcialmente - de manifiesto a lo largo de estas páginas, como el del propio sistema educativo español en lo relativo a la escolarización de la población de referencia, y ello desde la perspectiva de dichas entidades. Es porque organizaciones de apoyo externo y centros escolares comparten tal población como destinataria de su ejercicio y porque ello justifica en la mayor parte de los casos contacto asiduo entre unas y otros, que consideramos de valor la "mirada" que aquí detallamos. Es la mirada de un actor cuya incorporación al proceso de formación y socialización de los escolares de origen extranjero (también españoles) es relativamente reciente -como el fenómeno en sí-, pero que ha demostrado una capacidad de adaptación a situaciones novedosas y una flexibilidad en la gestión interna de que adolece el sistema educativo. La mirada de este agente externo pondrá de manifiesto algunos de los dilemas que actualmente sacuden al sistema educativo español en su específico funcionamiento y configuración, la mayor parte de ellos preexistentes a la escolarización de los menores de origen extranjero, que solo los muestra con mayor contundencia. Además, el discurso recogido no solo incluye valoraciones respecto de lo que hay sino con frecuencia también sobre lo que debería ser y es así que en ocasiones estas páginas se estructuran a partir de ese contraste.

Sobre nuestro objeto de estudio hemos de añadir algunas precisiones adicionales. En primer lugar, las entidades de apoyo externo son actores en el proceso educativo, de hecho y por derecho: la normativa en vigor las recoge explícitamente como agentes activos en el desarrollo de actuaciones de compensación social y educativa [RD 299/1996 de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación (BOE de 12 de marzo) y Orden de 22 de julio de 1999 por la que se regulan las actuaciones de compensación educativa en los centros sostenidos con fondos públicos (BOE de 28 de julio)]. Concretamente, el artículo 4 del RD 299/1996 hace referencia a la necesidad de "impulsar la coordinación y colaboración del MEC y otras Administraciones, instituciones, asociaciones y ONGs para el desarrollo de actuaciones de compensación social y educativa". Por su parte, la Orden de 22 de julio de 1999 detalla en el capítulo IV las específicas acciones de compensación interna y de compensación externa, estas últimas referidas a las entidades que aquí nos ocupan, y en el capítulo V contempla el proceso de compensación educativa a partir de la participación y colaboración de los diferentes agentes escolares. Más recientemente, la LOE (art. 72.5, referido al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo) establece que las "Las Administraciones educativas podrán colaborar con otras Administraciones o entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, instituciones o asociaciones, para facilitar la escolarización y una mejor incorporación de este alumnado al centro educativo". Así pues, estas entidades son parte encargada de la atención a la compensación educativa y eso nos obliga a una nueva precisión: el discurso recogido entre las organizaciones de apoyo no alude a todos los menores de origen extranjero, solo a quienes presentan NEE [y no son poblaciones coincidentes, aunque a veces se asuma así] y las apreciaciones sobre la gestión de los centros educativos se refieren a su ejercicio en relación a la atención a tales NEE, esto es, a su contribución efectiva a la igualdad de oportunidades.

En segundo lugar, las entidades aquí consideradas (1) varían en su forma jurídica [fundación o asociación], ámbito territorial de actuación [regional o nacional], carácter [laico o religioso], enfoque de trabajo [generalista (dirigido al conjunto de la población) o específico (dirigido a la población inmigrante en exclusiva)] y ámbitos de intervención [dentro o fuera del centro escolar] pero todas actúan en la Comunidad de Madrid. La mayoría son entidades privadas sin ánimo de lucro ocupadas en actividades de apoyo a la infancia y adolescencia; las excepciones, tres asociaciones de vecinos y una de inmigrantes. Todas trabajan directamente con los niños salvo una de ellas, orientada en exclusiva a la formación de profesionales en trato directo con ellos y la elaboración de

materiales didácticos y de enseñanza del castellano. Todas trabajan en la atención extraescolar a estos niños, salvo dos de ellas, que ejercen en los propios centros educativos y orientan su actividad en exclusiva al fomento de la buena convivencia desde el desarrollo de actividades lúdicas. La elección de tales entidades se realizó a partir de varias fuentes (2), principalmente de la Guía de Recursos de la OFRIM (Oficina Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid).

Para la obtención de información hemos realizado entrevistas personales grabadas a partir de la aplicación de cuestionario no estructurado (3) a trabajadores en estas entidades, casi todos ellos ocupados en el trabajo directo con niños y otros responsables de los programas de referencia. El empleo de la técnica referida ha permitido una indagación flexible y más profunda en los aspectos que el discurso iba revelando de interés. Ciertamente, el carácter abierto de esta técnica es un límite a la posibilidad de comparar y/o agregar información, pero hemos procurado en todo caso cubrir ciertos aspectos comunes de interés y, por lo demás, la propia información recogida ha puesto de manifiesto un alto grado de acuerdo sobre su pertinencia, independientemente del modo en que hayan sido analizados. También hemos revisado fuentes secundarias, fundamentalmente documentación de la propia asociación (folletos de autopresentación, memorias, páginas web, material bibliográfico...).

La información que presentamos a continuación pretende responder a las siguientes preguntas: ¿en qué contexto operan las entidades de apoyo externo? (aptd. I), ¿cuál es su percepción del modo en que desde el sistema educativo se atienden y deben atender las NEE de los menores de origen extranjero?, ¿qué dilemas pone de manifiesto la incorporación de estos menores al sistema educativo español? (aptd. II). Terminaremos este escrito con referencia a unas breves conclusiones.

[Volver](#)

## I. EL CONTEXTO DE INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES DE APOYO EXTERNO

El contexto educativo en que se verifica la intervención de las entidades de apoyo externo está marcado por fenómenos de guetización de la población escolar de origen extranjero, por una incidencia relativamente alta de NEE y por un preocupante grado de absentismo escolar en educación secundaria. Tales fenómenos no son, por lo demás, excepcionales. Así, según recientes informes, "Se están produciendo procesos de ghettización escolar basados en las concentraciones artificiales del alumnado inmigrado más vulnerable en determinados centros públicos(...). Este desajuste se genera, en buena medida, por la fuga de los autóctonos hacia escuelas concertadas o centros de otras zonas (...). De esta manera el principio de equidad e igualdad de oportunidades del sistema educativo está siendo menospreciado por la existencia de una doble red de centros escolares (públicos y privados), sostenidos ambos con fondos públicos, que sirven para atender a diferentes segmentos de la población y no fomentan la integración" (4).

En lo que al logro educativo se refiere, y de acuerdo también con el informe precedente, "El período de educación obligatoria no está cumpliendo con su misión fundamental de compensar determinadas deficiencias ocasionadas por el contexto de exclusión social en que viven muchos niños y niñas, y en concreto los hijos e hijas de familias inmigradas en situación de precariedad (...). Si el porcentaje de fracaso escolar se ha cifrado en el 32% al terminar la ESO, los estudios demuestran que el fracaso escolar se presenta de manera especial en los hijos de las familias más pobres, de los colectivos minoritarios y de los hijos de las familias inmigradas, pero más por razones sociales que culturales, de manera que puede cifrarse su fracaso escolar global entre un 60% y un 70%" (Ibíd.). Estas mismas fuentes consignan mayor grado de abandono de los estudios al finalizar la etapa obligatoria o de orientación hacia itinerarios de menos prestigio académico entre los alumnos inmigrados, aunque existen diferencias en los índices de éxito escolar según nacionalidades, el estatus y nivel de estudios de sus padres o la edad de incorporación al sistema educativo español.

Sobre la proporción de alumnado de origen extranjero con NEE, según J. Carabaña solo "plantean exigencias extraordinarias aquellos alumnos que se incorporan tarde al sistema sin dominio de la lengua de enseñanza, los que lo hacen con un nivel inferior al que corresponde a su edad o, claro está, ambas cosas" (2004:64). De acuerdo a las estimaciones del autor, la mitad de los alumnos de origen extranjero no presenta NEE, sea debido a su pronto ingreso en el sistema o a su incorporación al mismo con manejo de la lengua vehicular y nivel curricular correspondiente en España a su edad. Otras fuentes (J.A. García Fernández e I. Moreno Herrero (2002:117) coinciden con esta estimación.

Así pues, el "problema de la inmigración en la escuela" no existe: existe una proporción de alumnos con NEE que no son en su totalidad de origen extranjero y que no son todos los de origen extranjero. El problema es en realidad la concentración de tal alumnado, no solo en la red escolar pública, sino en determinados centros de la red pública. En tales casos, y a la vista de los datos antes referidos, la eficacia de los recursos disponibles de compensación educativa es manifiestamente mejorable.

Si las apreciaciones precedentes se refieren al conjunto del alumnado de origen extranjero, perfilamos a continuación con más precisión los problemas socioescolares que se presentan entre los niños y adolescentes con quienes trabajan las entidades informantes, con objeto de contextualizar mejor su discurso. Hemos de recordar que el grueso de las entidades referidas trabajan con población en situación difícil, de modo que estamos ofreciendo un diagnóstico sesgado hacia lo negativo, pero no por eso erróneo: es, simplemente, un diagnóstico parcial.

### Tabla nº 1

PROBLEMAS DETECTADOS ENTRE LOS MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO	CAUSAS DE LOS PROBLEMAS DETECTADOS
---	------------------------------------

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemas comportamentales, psicológicos: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comportamientos violentos</li> <li>- Sentimiento de "estar perdidos"</li> <li>- Angustia, ansiedad, estrés</li> <li>- Falta de autoestima</li> <li>- Soledad, aislamiento</li> <li>- Desmotivación</li> <li>- Disonancia cognitiva: referentes morales contradictorios</li> </ul> </li> <li>• Falta de habilidades sociales: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Discapacitación social</li> </ul> </li> <li>• Problemas físicos: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deficiente psicomotricidad</li> <li>- Problemas de logopedia</li> </ul> </li> <li>• Carencias materiales: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de materiales educativos</li> </ul> </li> <li>• Problemas educativos: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de manejo de la lengua vehicular</li> <li>- Gran desfase escolar</li> <li>- Inserción tardía en el sistema</li> </ul> </li> <li>• Problemas de inserción laboral y/o continuación de los estudios: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si los padres no están regularizados, los hijos no tienen derecho a la educación más allá de la obligatoria (la Convención de Drchos. Del Niño fija la edad límite en 18 años)</li> <li>- La falta de PRT impide el acceso a vías formativas (Escuelas Taller, Casas de Oficios...) idóneas para chicos en situación de incorporación tardía y con proyecto laboral inmediato</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relacionadas con el entorno familiar: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de atención suficiente al niño</li> <li>- Modelos inadecuados de reagrupación familiar o reagrupaciones tardías</li> <li>- Falta de apoyo al estudio</li> <li>- Escasa "ambición escolar" respecto de los hijos</li> <li>- Exceso de atribuciones del niño/a en el mantenimiento del hogar</li> <li>- Elevada movilidad geográfica</li> <li>- Demanda de aporte económico al hogar cuando el niño alcanza cierta edad</li> <li>- Escasez de recursos económicos: hacinamiento en la vivienda (falta de privacidad, de espacio para el estudio...)</li> <li>- Inflexibilidad cultural de los padres</li> <li>- Situaciones de maltrato a la madre de familia por parte de su pareja</li> </ul> </li> <li>• Relacionadas con el sistema educativo: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Concentración en determinados centros</li> <li>- Insuficiente apoyo en los centros con alta proporción de alumnado con NEE</li> <li>- Inadecuada gestión de la compensación educativa (modelo segregador)</li> <li>- Recurso excesivo a derivaciones a itinerarios no normalizados</li> <li>- Ausencia de recursos formativos alternativos a los normalizados en el tramo de edad de 15 a 18 años</li> <li>- Falta de información en los IES sobre alternativas de formación profesional</li> </ul> </li> <li>• Relacionadas con el entorno social: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entornos socialmente degradados</li> <li>- Modelos comportamentales inadecuados</li> <li>- Falta de espacios de ocio saludable</li> <li>- Percepción negativa del "moro"</li> </ul> </li> <li>• Relativas a la política de extranjería: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Demoras en la tramitación de PR y PRT</li> <li>- Demoras en la tramitación de la reagrupación familiar</li> </ul> </li> </ul>
--	---

Dicho esto, conviene añadir algunas precisiones: en primer lugar, los problemas antedichos, si se presentan, suelen presentarse conjuntamente, es decir, son efectos diversos de causas variadas que suelen agruparse y realimentarse mutuamente. Además, del análisis del cuadro anterior se deduce, y esto es afirmación reiterada entre nuestros entrevistados, que el menor se duele mucho por causa de su familia. Así, sea mediante procesos de reagrupación inadecuados, por problemas de sobrecarga laboral, por falta de comprensión de los códigos culturales del nuevo entorno, por la condición irregular de su estancia en España, por su precariedad económica... los padres -in extenso: las circunstancias familiares- son clave fundamental en el sufrimiento de estos niños y adolescentes. Según esto, la peor de las situaciones posibles sería la del niño reagrupado con cierta edad (más de 10 años, aproximadamente) que llega a un lugar donde se maneja una lengua (o un habla: niños hispanohablantes) diferente a la materna, donde sus códigos culturales ya no son la norma, sus redes familiares y amistosas han desaparecido, un entorno físico en muchos casos peor al de origen (hacinamiento en pisos), una figura paterna y/o materna desconocida (en consecuencia, falta de autoridad) porque hace mucho tiempo que no ve o porque ha sustituido a su padre/madre biológica en el ínterin o, peor aún, ausente (por sobrecarga laboral o porque permanece en el país de origen), un sistema educativo donde el saber adquirido en el de origen ya no es válido o no basta, un entorno (social, educativo...) donde todo le recuerda que es extranjero... Y, si bien esta situación no es la norma entre los menores de origen extranjero, lo cierto es que se da y con bastante más frecuencia de lo deseable. La familia es clave para amortiguar el golpe migratorio, y ciertamente en muchos casos lo hace; pero en otros lo agrava.

Queda claro, pues, que el énfasis normativo en la intervención de agentes externos a la escuela está justificado por la complejidad de la situación en que se encuentra parte del alumnado de origen extranjero. Y se justifica además cotidianamente por su labor de atención educativa y afectiva a los niños, por su papel de puente entre centros escolares y familias y entre los propios progenitores y sus hijos, por la realización y aceleración de las gestiones de derivación de los menores a itinerarios de formación profesional... Quehaceres acometidos desde considerables dosis de voluntarismo y, por lo general, insuficientes recursos (5). Pero, ¿cómo se verifica la relación entre entidades y centros educativos? Nuestros interlocutores responsables de entidades sin ánimo de lucro encargadas, entre otras cosas, de refuerzo extraescolar, refieren en ocasiones la actitud reticente con que son percibidos por los responsables educativos (miembros de los equipos directivos, profesores...) (6). No es esta la actitud que puede predicarse del conjunto de los centros educativos pero no es excepcional. A su entender, tales reticencias acaso tienen que ver con el hecho de que los centros desconocen el tipo y calidad de atención que puede prestarse desde las entidades privadas pero sobre todo parecen en parte una cuestión de "territorio", de modo que desde los centros escolares existe en ocasiones la percepción de que se les está "pisando el terreno".

Estos problemas de "demarkación territorial" parecen existir también en ocasiones en el trato entre entidades externas y los Servicios Sociales municipales. No es siempre el caso, sin embargo, y lo cierto es que con frecuencia el carácter y la propia existencia de relaciones o contactos periódicos entre ambos agentes dependen de la actitud del Técnico de Educación municipal o de distrito. Existen diversas Mesas coordinadas desde Servicios Sociales [Mesa de prevención del absentismo, Mesa del Menor y la Familia... ] donde el contacto con y entre centros escolares y entidades de apoyo externo puede darse pero su actuación difiere considerablemente entre municipios y distritos de la capital, siendo así que en algunos casos nuestros interlocutores refieren también por parte de Servicios Sociales temores a la invasión competencial, la organización de "grupos paralelos" de actuación que cuestionen la propia...

[Volver](#)

## II. DILEMAS PRESENTES EN LA ESCOLARIZACIÓN DE LOS MENORES CON NEE

A continuación analizamos algunos de los dilemas que en relación al funcionamiento y configuración de nuestro sistema educativo arroja el análisis de la información recogida. Por lo general no se trata de dilemas expuestos de modo explícito por nuestros interlocutores pero su discurso los desvela, a nuestro juicio, como piedras de toque de los fenómenos descritos.

- Libre elección del centro vs. reparto equitativo del alumnado con NEE

De acuerdo a los últimos datos disponibles, el 74,58% del alumnado extranjero en la Comunidad de Madrid se encuentra escolarizado en centros públicos, porcentaje que disminuye al 55,20% del alumnado en su conjunto [Datos Avance del curso 2004-2005 de la Estadística de las Enseñanzas no universitarias, MEC]. No es un desequilibrio casual, como hemos dicho, sino catalizado por la huida de las familias españolas a centros concertados y facilitado por la gestión de tales centros y de las Comisiones de Escolarización. En relación a los primeros, tal como afirma Fernández Enguita (2003:248), "La enseñanza concertada puede aducir, y aduce, que sus aulas están saturadas y no pueden correr el riesgo de mantener plazas no financiadas en reserva que han de respetar la preferencia de los alumnos ya matriculados en cursos anteriores o de sus hermanos y eso resta puntos a los recién llegados, que no reciben las ayudas que los centros públicos por alumnos con necesidades especiales, etc.". En cuanto a las Comisiones de Escolarización, son ellas las encargadas de distribuir al alumnado no matriculado en los centros solicitados por falta de plazas disponibles y al de incorporación tardía y también quienes dispensan de la reserva de plaza a los centros privados en base al exceso de demanda de matriculación que afrontan. Pero, independientemente de lo que desde los centros privados o las Comisiones se alegue, lo cierto es que se contraviene el contenido del RD 299/1996, que en su artículo 6 de actuaciones de compensación educativa hace referencia a la distribución equilibrada por centros del alumnado con necesidad de compensación, y el de la propia LOE, que en lo relativo a admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados establece (artículo 84.1) que "se atenderá a una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo". Es obvio que estas disposiciones no se cumplen y aquí se manifiesta el dilema o contradicción entre tales y la libertad de elección de centro, también sancionada legalmente en el antedicho artículo: "Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores".

- Educación obligatoria vs. incorporación tardía

El dilema que nos ocupa, como todos los que aquí analizamos, tiene repercusiones evidentes sobre la trayectoria vital de los menores y también en relación a los principios que fundamentan el sistema educativo español. Brevemente, el dilema se concreta en esta pregunta: ¿debe mantenerse como premisa vinculante la obligatoriedad de la escuela hasta los 16 años también en los casos de incorporación tardía al sistema educativo con manifiesta imposibilidad de logro en el mismo? Ciertamente, no conviene relativizar la importancia de la obligatoriedad de la escuela: está sancionada por ley, en primer lugar. Pero, sobre todo, se justifica en su contribución al fomento de la igualdad de oportunidades, contrapeso a las diferencias de origen y por ello vía compensación de las desigualdades de todo tipo. Esto no es poco, es mucho y muy importante y tanto, se entiende, que justifica el recurso a la coerción: "obligatoria" significa que hay que y se debe obligar, porque ese es el modelo de sociedad que hemos suscrito.

Sin embargo, en situaciones desfavorables como la que nos ocupa esta medida puede manifestarse

contraproducente porque no fomenta la igualdad de oportunidades y de hecho puede funcionar contra ella. Estamos hablando de adolescentes inmigrados (13, 14, 15 años) que encaran la inserción en un sistema del que por lo general desconocen la lengua y en el que siempre presentan considerable desfase curricular. Esta situación resulta con frecuencia en espirales de desmotivación y falta de autoestima que acaso pudieran resolverse mejor desde la integración efectiva en itinerarios de formación laboral adecuados. Parece que la realidad corrobora esta última apreciación y se trata además de la opinión más extendida entre nuestros entrevistados.

Lo cierto, sin embargo, es que lo dicho contraviene la legalidad vigente en lo relativo a escolarización y a edad de acceso al mercado de trabajo. Así, los problemas que afronta un menor de 16 años de origen extranjero con interés en realizar algún módulo de Garantía Social o un Taller de Empleo son de variada índole: jurídico, en caso de no tener permiso de residencia y trabajo (7); vacío temporal hasta los 16 años desde el abandono de facto del sistema educativo normalizado; falta de plazas en los dispositivos formativos existentes... No todos estos problemas pueden solucionarse desde el sistema educativo pero sí los referidos a oferta suficiente de plazas y a derivaciones prontas desde el circuito normalizado cuando sea preciso, de modo que los chicos no entren en situaciones de apatía y desaliento que dificulten su posterior incorporación a tales dispositivos.

- Dilema compensación vs. segregación

Respecto de la efectiva gestión de la atención a las NEE desde los centros escolares, el discurso recogido entre las entidades externas la define como insuficiente [escasa y poco personalizada] e inadecuada: criterios erróneos de asignación por curso (8), concentración en determinados centros públicos y mala gestión de los recursos de compensación educativa.

Cada uno de los dispositivos de compensación de las NEE contemplados legalmente ha sido ideado con finalidades concretas y se estipula bajo determinadas condiciones pero lo cierto es que, como se aprecia a continuación, no siempre es clara la delimitación de su ámbito de aplicación. Además, el centro educativo goza de total autonomía, tanto en relación a la decisión sobre el recurso a tales dispositivos como respecto de su gestión.

**Tabla nº 2**

<b>DISPOSITIVOS DE COMPENSACIÓN EDUCATIVA EN LA COMUNIDAD DE MADRID</b>
<p><b>ENSEÑANZA PRIMARIA</b> (<i>Plan Regional de Compensación Educativa</i> de la Comunidad de Madrid (Resolución de 12 de febrero de 2001, BOCM del 26)):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Apoyo en grupos ordinarios</b></li> <li>- <b>Grupos de apoyo</b></li> </ul> <p>Ambos dirigidos al refuerzo de los aprendizajes instrumentales básicos en castellano y matemáticas, los segundos son grupos paralelos a los ordinarios que funcionan fuera del aula en parte del horario lectivo</p>
<p><b>ENSEÑANZAS DE SECUNDARIA</b> (Resolución de 4 de Septiembre de 2000, de la Dirección General de Promoción Educativa, por la que se dictan instrucciones para la organización de las actuaciones de compensación educativa en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid (BOCM 12-IX-2000)):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Apoyo en grupos ordinarios.</b> Alumnos con 2 años de desfase curricular y buena integración escolar o alumnos de origen extranjero sin conocimiento del castellano: adaptaciones curriculares o apoyo por parte de profesorado adicional, desdobles y agrupamientos flexibles.</li> <li>- <b>Grupos de apoyo.</b> Fuera del aula de referencia, para alumnos con 2 años de desfase curricular y falta de integración escolar o alumnos de origen extranjero sin conocimiento del castellano: máximo de 8 horas a la semana y nunca en horario de educación física, plástica y visual, tecnología, música y religión o actividades alternativas; podrá incrementarse en 8 horas semanales la atención para aprendizaje intensivo de la lengua.</li> <li>- <b>Grupos específicos de Compensación educativa.</b> Menores de 16 años con gran desmotivación y riesgo de abandono escolar. Podrán desarrollarse adaptaciones curriculares significativas en las asignaturas de lengua castellana y literatura, lengua extranjera, matemáticas, ciencias sociales y ciencias de la naturaleza, adaptaciones orientadas a la posterior incorporación del alumnado en un programa de Diversificación curricular o, en su caso, de Garantía Social.</li> <li>- <b>Aulas de Enlace</b> (programa "Escuelas de Bienvenida", desde 2002-03): 6 meses máximo (prorrogable excepcionalmente). "Aulas puente" para alumnos de 2º y 3º ciclo de primaria y de ESO con necesidad de aprendizaje del español y /o con grave desfase curricular debido a su no escolarización en origen. Se establecen en centros educativos con alta concentración de población extranjera previa aceptación del centro.</li> <li>- <b>Aulas de Compensación Educativa:</b> situadas en algunos IES para alumnos con significativo desfase y riesgo de abandono escolar, problemas de inadaptación (situaciones de marginación social, desestructuración familiar...) y orientación negativa respecto del sistema educativo. Aulas orientadas al desarrollo de las habilidades precisas para hacer posible la inserción en algún programa de Garantía Social o de diversificación curricular</li> </ul>

A tenor de los testimonios recogidos, la inadecuación y la insuficiencia predicadas de la atención escolar a las NEE son fenómenos relacionados entre sí: la insuficiencia de determinados recursos fuerza el empleo inadecuado de otros, más fácilmente gestionables desde el centro. Así, la carencia de Aulas de Enlace fuerza el envío de alumnos con NEE a grupos de apoyo o de "diversificación curricular", una diversificación que en teoría es adaptación de los currícula y que de hecho consiste por lo general en "descafeinarlos": "normalmente lo que es produce es una bajada de nivel y marchando"(E3). Este dispositivo puede ser adecuado para alumnos

hispanohablantes recién llegados al IES y con nivel curricular muy bajo pero se recurre a él en casos donde no procede, sea porque el nivel de conocimientos del niño está por encima del que se maneja en tales grupos o porque su perfil es en realidad adecuado para Aulas de Enlace (saturadas). Es evidente que si un alumno desconoce la lengua vehicular solo puede perder tiempo y ganar desmotivación en cualquier grupo de "diversificación curricular"; lo mismo ocurrirá con quien es derivado a clases "ligh" solo porque ha suspendido 2 o 3 asignaturas en la última convocatoria: en tales casos el empleo de tal modalidad resulta contraproducente porque la tal diversificación se ha convertido en el vertedero de "tontos" y los niños lo perciben -"vamos los tontos", dicen"(E2) -, hacen trabajos muy por debajo del nivel curricular que podrían asumir.

Este uso indebido de los recursos de compensación educativa es relativamente frecuente en los centros, sobre todo de secundaria. Paradójicamente, o no tan paradójicamente, el establecimiento de modalidades varias de compensación en los centros tiene el efecto en muchos casos de generar alumnos de compensación porque permiten "achicar agua" en las aulas con mayor diversidad curricular entre alumnos y por ello más dificultad de gestión (9), de modo que en ocasiones se deriva con cierta ligereza al alumno de origen extranjero a dispositivos alternativos a los normalizados. El considerable margen de autonomía de los centros (sobre tales derivaciones decide el profesorado) y de desconocimiento del sistema educativo español entre los padres inmigrantes (suelen dar automáticamente su consentimiento a tales decisiones) hacen esto posible.

Hay otros factores asociados a la inadecuada atención a las NEE, entre ellas la elevada ratio de alumnos por profesor de compensatoria (25 alumnos), excesiva teniendo en cuenta la considerable diversidad de las necesidades que sus alumnos presentan (déficits curriculares de distinta intensidad, desconocimiento de la lengua...). Esta atención es prestada, además, por profesorado sin preparación específica -necesaria sobre todo para la enseñanza del castellano como segunda lengua- y generalmente en situación de interino, "ave de paso", en el centro donde ejerce, lo que refuerza su desmotivación y dificulta la coordinación con el resto del personal docente. Todo ello dificulta la atención personalizada que estos chicos presentan. Ciertamente, en los IES hay más personal de apoyo (orientadores, trabajadores sociales, profesores de compensatoria...) pero no siempre opera bien coordinado; la elevada tasa de rotación del personal de compensación educativa y la concentración en determinados centros públicos del alumnado con NEE dificultan la elaboración de un plan de trabajo consensuado cuyos resultados evaluar periódicamente de cara a su posible reformulación, así como el seguimiento de las trayectorias educativas de los alumnos.

Por su parte, la gestión efectiva de las Aulas de Enlace refuerza el efecto segregador que venimos predicando de ciertas prácticas de compensación educativa, pues la norma es la falta de integración efectiva de tales Aulas en el centro donde se instalan y la desvinculación de sus alumnos a sus respectivos centros de referencia: a pesar de lo establecido legalmente [entre otras fuentes, pueden verse "Instrucciones de 16 de julio de 2004, de la viceconsejería de educación de la Comunidad de Madrid por las que se regulan las Aulas de Enlace del programa "Escuelas de Bienvenida" para la incorporación del alumnado extranjero al sistema educativo. Curso 2004-2005"], los chicos adscritos a este recurso pasan todo su tiempo en el Aula, sin contacto con el profesorado ni los compañeros de su centro de referencia (10). Finalmente, la propia administración -en ocasiones desde Servicios Sociales, que deriva niños a las entidades de apoyo; otras desde la Consejería de educación- contribuye a este efecto segregador por cuanto muy frecuentemente opera desde la asunción de la equivalencia "inmigración-NEE" (11).

Todo lo dicho se traduce en una evidente posibilidad de mejora en la atención al alumnado de ESO con NEE: así, en varias ocasiones nuestros informantes refieren falta de información entre los orientadores acerca de alternativas formativas (Garantía Social, talleres pre-laborales...) para alumnos de incorporación tardía y escasas posibilidades de inserción exitosa en los itinerarios normalizados o acerca de recursos extraescolares de apoyo (asociaciones privadas, recursos municipales...); también refieren retrasos -a veces de varios meses- en la notificación a la Comisión de Escolarización de los casos de absentismo y las ya referidas derivaciones innecesarias a vías alternativas al itinerario normalizado entre alumnos que presentan claras posibilidades de mejora dentro de los cauces generales.

En definitiva, la finalidad última de toda modalidad de compensación educativa es reconducir al alumno cuanto antes y en condiciones adecuadas a los itinerarios normalizados de la enseñanza obligatoria. Si de hecho se convierte en todo lo contrario, esto es, en itinerario paralelo para "tontos", ni hay compensación ni acaso -a la vista de sus referidos efectos estigmatizadores- deba haberla. Efectivamente, de hecho estos dispositivos de compensación actúan como "marcadores" de estos menores ante el resto de los compañeros y minan su autoestima: un niño que ha realizado exitosamente estudios en su país entra en una estructura donde no solo "lo que sabía no vale" (Franzé, 2002) sino también donde, en función de esa carencia de saberes apropiados, se cuestiona su propia capacidad. La escuela es, lo recordamos, obligatoria hasta los 16 años: si el sistema educativo no se configura de modo que obligue y posibilite, entonces falla. Y no es solo, ni siquiera fundamentalmente, cuestión de falta de recursos, sino de manejo de los mismos [y los hay dentro y fuera de la escuela] desde una perspectiva global materializada en planes de intervención por centro donde cada dispositivo tenga su lugar y se establezcan procedimientos de evaluación y seguimiento continuos y personalizados de los niños, de modo que las NEE dejen de serlo y la escuela cumpla su función de integración social. La técnica del "parcheo" -o "proyecto alcachofa", según uno de nuestros entrevistados (E5)- se manifiesta ineficaz e ineficiente, saca el "problema" de los cauces normalizados y lo estanca en otros alternativos en ocasiones sin vínculo alguno con los precedentes [ya hemos aludido a la mejorable comunicación entre profesorado regular y de apoyo].

Así pues, la atención a las NEE debería ser normalizadora, no segregadora y para ello hay que partir en primer lugar de diagnósticos individualizados y de un proyecto global de atención, proporcionando a continuación respuestas rápidas y personalizadas, ajustadas a cada situación (así se establece en la LOE): no es lo mismo, por ejemplo, desconocer la lengua vehicular a los 8 años, proceso completamente reversible y en relativamente poco tiempo desde las aulas específicamente orientadas a su enseñanza, que desconocer la lengua e incorporarse al

sistema educativo a los 14 años, ni tampoco ante esta misma situación la respuesta es única (depende de los intereses del menor, la evolución de su ajuste al sistema educativo...): en unos casos procederá el recurso al Aula de Enlace (y tiene que haber suficientes), en otros la derivación rápida a un taller de Garantía Social, en otros simplemente paciencia y apoyo continuado, etc.

En definitiva, de lo dicho se desprende que el riesgo de segregación asociado a la gestión de mecanismos que se justifican finalmente en lo contrario, la normalización y la inclusión (LOE) progresiva de situaciones de excepción, existe en los centros educativos con alumnado con NEE. Este efecto segregador puede estar ligado en primera instancia a un diagnóstico erróneo de las NEE. A partir de ahí, la gestión efectiva de los diferentes mecanismos de compensación revela efectos en ocasiones contraproducentes asociados al mal funcionamiento del dispositivo en sí, sea por ausencia de profesionales idóneos y/o de procedimientos de seguimiento y evaluación constante, por la propia heterogeneidad interna de los grupos contruidos, etc.

- Flexibilidad educativa vs. mínimos curriculares: el problema en la educación secundaria

El verdadero reto que para un docente supone la nueva situación es el manejo en un mismo aula de niveles curriculares muy diversos y la atención a alumnos que, además, no manejan la lengua vehicular. Y esta situación se agrava en secundaria. Pero su lógica hunde raíces en un dilema de más amplio alcance y que precede al fenómeno de que tratamos: nos referimos al dilema entre la atención personalizada y ajustada a capacidades y el establecimiento de mínimos curriculares por curso (ambos principios establecidos legalmente). Efectivamente, la LOGSE implantó la enseñanza obligatoria hasta los 16 años; antes de ella, la LODE [Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación, 1985, en vigor hasta la aprobación de la LOGSE] regulaba un modelo que filtraba grandemente el alumnado de que primaria accedía a los IES, de modo que el profesorado de Bachillerato trabajaba con los mejores alumnos y enfocaba su ejercicio desde el énfasis exclusivo en la transmisión de contenidos.

Con la aplicación de la LOGSE, el profesorado de secundaria afronta la formación de todos los alumnos mayores de 12 años y el planteamiento desde el que debe asumir su ejercicio se modifica radicalmente: no se trata de preparar a los "mejores" para que accedan a la universidad, se trata de enseñar unos mínimos comunes a todos los alumnos menores de 17 años. Es por eso que, tras la inserción escolar de alumnos de origen extranjero, inserción en muchos casos tardía y de chicos procedentes de países no hispanohablantes y/o de sistemas educativos con menores o diferentes exigencias curriculares, el problema se agrava a sus ojos: pero conviene no perder de vista el trasfondo de la situación y dar al "César lo que es del César"... y el "César", los niños de origen extranjero con NEE, solo pone de manifiesto o evidencia con más claridad situaciones que ya antes de su llegada se afrontaban como problemas.

Y es que el profesorado de secundaria encara tras la LOGSE atribuciones nuevas, particularmente la continuación del proceso de socialización de los niños y la transmisión de contenidos a grupos heterogéneos a nivel curricular. La heterogeneidad aumenta con la inmigración, claro está, de modo que el aula ya no es lo que era (12): se enseña a niños y también a adolescentes, en situaciones muy diversas, y ello sin formación pedagógica previa. Esta nueva secundaria con niños precisa el refuerzo de la atención personalizada, la tutoría, el seguimiento de la trayectoria de cada alumno... Porque esta nueva secundaria es obligatoria y por ello mantiene el carácter compensador de la primaria. Insistimos: si es obligatoria debe ser posible y esa posibilidad descansa en parte en la voluntad de ofrecerla. Así, en los discursos recogidos se lamenta con frecuencia que el profesor de secundaria no sea educador, que priorice la transmisión de contenidos específicos sobre la labor de socialización y atención al alumno, que no asuma que, en tanto docente en educación obligatoria, ha de reemplazar su autopercepción como experto que enseña a futuros expertos por otra que le acerque al conjunto del alumnado. Los IES tienen PEC (Proyecto Educativo de Centro), proyecto educativo de aula a lo sumo, pero no tienen proyecto educativo individualizado. Cada profesor en secundaria tiene su asignatura y desde esa "atalaya" contempla y valora a cada alumno; es una valoración parcial, ni siquiera el tutor cuenta con una visión global de sus tutorandos.

Esta crítica al ejercicio docente en secundaria no obsta, sin embargo, para que con frecuencia nuestros interlocutores cuestionen el adelanto de la secundaria a los 12 años introducido por la LOGSE: el cambio se entiende pernicioso sobre todo en términos de socialización del menor, que abandona muy pronto el entorno de relativa mayor protección del colegio y entra en otro donde jóvenes de 18 muestran modelos de comportamiento entre los que no son capaces de discriminar (13). El maestro es además reemplazado por el profesor, en quien el cambio catalizado por la LOGSE no ha generado, a tenor de las declaraciones recogidas, una modificación paralela en la mentalidad con que aborda su ejercicio, que ahora debe ser en parte el de maestro, siendo así que se resiste a serlo y a percibirse como garante de los principios de obligatoriedad y comprensividad que desde 1991 ordenan su ejercicio. Esta percepción tiene su correlato organizativo, de modo que el carácter meramente nominal de las tutorías en secundaria durante el periodo LODE se mantiene en el periodo LOGSE: porque ahora la ESO es obligatoria y porque acoge a niños y no solo a adolescentes, esto no es aceptable (14). La situación en los IES con considerable proporción de alumnos de origen extranjero con NEE dista, seguramente en función del cúmulo de razones que acabamos de apuntar [incorporaciones tardías, concentración de alumnado con NEE, inadecuada atención a las mismas, etc.], de ser buena. La tasa de abandonos y de fracaso escolar en secundaria es demasiado alta en un sistema que la integra como obligatoria y esto obliga a un planteamiento claro de los motivos y al arbitrio de mecanismos adecuados para subsanar lo que es considerable como "fracaso" del sistema educativo.

Y si la incorporación del alumnado de origen extranjero con NEE al sistema educativo español ha puesto de manifiesto con claridad algunas de sus contradicciones y deficiencias [posiblemente la más clara, el adelanto de la secundaria a los 12 años], también ilumina aciertos que no pueden dejar de ser celebrados, particularmente el establecimiento de la Garantía Social, que está proporcionando a alumnos en situación de incorporación tardía la posibilidad de una formación que muestra buenos resultados en términos de inserción laboral y también una tasa considerable de reincorporación al sistema reglado. Se trata, pues, de un modelo validado por el tiempo que

podría reforzar su crédito, según algunos entrevistados, mediante titulación [inclusión en el sistema educativo reglado] y no mera certificación [que capacita pero no habilita oficialmente], sin que esto, empero, deba entenderse como aliciente a las derivaciones desde la ESO, derivaciones que deben continuar siendo excepcionales por cuanto atentan contra el principio de normalización y comprensividad.

- Sobre la configuración del sistema educativo: discurso culturalista vs. discurso normalizador

El último dilema que los discursos recogidos ponen implícitamente de manifiesto y emana de la incorporación al sistema educativo español de alumnado de origen extranjero puede formularse en los siguientes términos: ¿tal incorporación demanda cambios de amplio alcance en el sistema educativo [principios básicos, modelos organizativos y curriculares] o solo ajustes concretos orientados a asegurar su funcionamiento adecuado [en los términos legalmente definidos] en la nueva situación?

El dilema que examinamos se concreta en la oposición de dos discursos, el primero de ellos construido sobre la asunción implícita de la suficiencia del marco normativo ordenador del sistema educativo español, el segundo sobre la afirmación de la necesidad de un replanteamiento completo de los principios rectores del modelo, que habrían de reformularse, se dice, como respuesta necesaria a la pluralidad cultural presente en las aulas y la sociedad española: la llegada de inmigrantes a España obliga al replanteamiento de los supuestos compartidos que sustentan la cohesión social (15).

Así, el segundo modelo asume como necesaria no solo la reformulación de los contenidos de los programas, también de las formas de evaluación, formas de relación, procesos de aprendizaje, los indicadores 'de entrada' y 'salida' a considerar... En esta perspectiva se resuelve de modo tajante el dilema entre flexibilidad educativa [adecuación de ritmos al alumno] y mínimos curriculares por curso que está implícito en la legislación vigente y se vive cotidianamente en las aulas: los mínimos curriculares referidos a las distintas materias ceden lugar a las habilidades sociales como desideratum y objetivo básico de la enseñanza obligatoria (16). Por su parte, la opción "normalizadora" no es la opción por el estatismo o el no cambio sino por aquellas modificaciones estrictamente precisas para hacer efectiva la igualdad de oportunidades entre el alumnado. En este sentido se refieren como aconsejables ciertas modificaciones de orden didáctico (énfasis en el empleo de las nuevas tecnologías) y curricular para fomentar la motivación y facilitar el logro educativo en los niños [queda, sin embargo, poco claro, si tales modificaciones se asocian al origen extranjero de aquellos o a las NEE de algunos], así como recursos adicionales (temarios adaptados, mediadores sociales/ interculturales integrados en los centros etc.) y formación específica entre el profesorado para gestionar la inserción exitosa de los alumnos con NEE. En esta perspectiva podemos incluir además las reflexiones relativas a la insuficiencia e inadecuación de los recursos formativos para alumnos con fracaso escolar y deseo de inserción temprana (desde los 16 años) en el mercado laboral.

En realidad, el dilema que acabamos de presentar está estrechamente ligado a la diferente concepción del trato adecuado a la diversidad cultural. Digamos que a este respecto cabe oponer de nuevo dos discursos, culturalista y normalizador, el primero convencido de que la inserción escolar de los hijos de inmigrantes obliga a replantear los supuestos de base del sistema educativo en tanto vía de socialización, de manera que las diferentes culturas de que son portadores estos niños han de considerarse de cara a la definición de unos nuevos "saberes compartidos" sobre los que se asiente en lo sucesivo el mínimo consenso indispensable para la convivencia social (17). Este planteamiento, contra lo que pueda pensarse, no parte de los propios inmigrantes ni está presente en el discurso de los responsables de la única asociación de tales que integra nuestra muestra, discurso que enfatiza la pertenencia de los marroquíes a la cultura mediterránea, la misma que la española, y la similitud de valores de Islam y cristianismo -"no robar, no mentir..." (E7)-, esto es, subraya la cercanía y no la diferencia.

El discurso normalizador, por su parte, es reticente ante la idea de una escuela que se haga eco o pretenda representar las diferentes culturas de origen de los menores: se asume que la inserción escolar de los hijos de inmigrantes plantea solo problemas cuando implica NEE y que a tales ha de atenderse con los dispositivos adecuados, de modo que la incorporación a los cauces normalizados se verifique lo antes posible. Las peculiaridades culturales de las familias de los niños, españoles o extranjeros, se aprenden en casa o en otros ámbitos y no interfieren -ni deben- en el funcionamiento de la escuela. Por supuesto, la escuela es España es laica y obligatoria y eso no es negociable (18). Detrás de este discurso, más extendido pero también en general más tímido [precedido muchas veces de comentarios exculpatorios por salirse del terreno de lo políticamente correcto] que el primero, se muestra siempre el peligro de señalización de la diferencia -o peor: definición de la misma-. Se refieren así casos de centros escolares que no acceden a la implantación de programas de prevención del racismo, alegando sus directores que el alumnado comprende a menudo erróneamente el mensaje y termina acusando de racista al profesor que le corrige en clase. Temores confirmados por testimonios de entrevistados con trabajo directo con los niños que refieren su deficiente aprehensión de ciertos conceptos -"racismo", "machismo"...-: pueden apropiarse del discurso "antidiscriminatorio" para usarlo como arma arrojadiza en contextos inapropiados.

¿Qué tratamiento dar a la diferencia cultural en los centros educativos? Ciertamente, existe el peligro de cosificación de la diferencia y, además, el afán de todo niño es distinguirse lo menos posible de su grupo de pares, de modo que habrá que ser cautos en la atribución de cualquier elemento de marcaje. Ahora bien, hay dos hechos a considerar en la respuesta a esta cuestión. En primer lugar, algunos de nuestros informantes refieren actitudes inadecuadas en los docentes, relacionadas con la tendencia a atribuir a la cultura de origen de los alumnos hijos de inmigrantes comportamientos y actitudes disonantes respecto de los contenidos en la cultura escolar española. Sobre el comportamiento de los alumnos en clase y sobre prejuicios culturales previos a su inserción escolar, parte del profesorado elabora estereotipos que se descubren en su discurso y quehacer y que en modo alguno pueden justificarse en el conocimiento real de las culturas de origen [entre otras cosas, debido a la falta de trato con las familias de los niños]. Y más aún, esta culturalización de la diferencia -que significa interpretarla bajo registros casi tan difícilmente "reconvertibles" como la herencia genética- se expresa en ocasiones en términos despectivos que no cabe ya justificar desde la ignorancia y que tienen efectos

estigmatizadores sobre los niños de origen extranjero (19). En segundo lugar, y aunque no es el caso en las aulas de infantil y primaria, sí ocurre con frecuencia en los IES que el alumnado se segrega por grupos de origen en la elección del grupo de pares. Ciertamente, tal segregación seguramente no debería problematizarse en tanto no asuma tintes conflictivos pero lo cierto es que en ocasiones los asume: parece claro que cierto sector del alumnado español en secundaria presenta actitudes manifiestamente mejorables hacia los extranjeros, actitudes negativas más extendidas, en contra de lo que se pudiera pensar y tal y como pone de manifiesto Fernández Enguita (2003:258-59), que entre los adultos (20). ¿Qué hacer entonces? Si la situación es esta, habrá que intervenir: la escuela es lugar de socialización y los prejuicios culturales o racistas no pueden tener cabida. Parece claro que el profesorado debe ser enseñado, porque allí donde muestra actitudes y comportamientos como los referidos perjudica por partida doble, en la afrenta al alumno concreto y en tanto modelo de referencia para sus compañeros. Y ciertamente tampoco parece cuestionable que el alumnado en su conjunto -todo el alumnado (21)- sea educado en el respeto a los demás, y en este sentido, creemos, habría que tener en cuenta que, puesto que las actitudes manifiestas por parte de cierto sector del alumnado guardan relación con lo que cotidianamente "respiran" en su entorno familiar o barrial, el conocimiento cierto de tal realidad sería un punto de partida más efectivo para desactivar tales actitudes que las consignas de carácter general sobre el "respeto a la diferencia", etc.

Así pues, si hay problemas que, con fundamento cultural o sin él, se manifiestan o justifican en esos términos, en tales habrán de ser respondidos, pero aquí estriba la dificultad asociada a esta empresa: ¿cuáles son esos patrones conductuales y valorativos diferentes y donde radica su diferencia?, ¿diferencia respecto a qué y en qué medida?, ¿quién se encarga de diagnosticar tal diferencia?. La definición de la diferencia cultural es en sí problemática y en demasiados casos se desliza al prejuicio -positivo o negativo- folclórico y superficial que poco ayuda; en otros puede actuar como profecía que se autocumple...

[Volver](#)

## CONCLUSIONES

Concluimos ya. Por lo que a las entidades de apoyo externo se refiere, es obvio que desarrollan tareas necesarias y que paliar fisuras del sistema educativo y del propio entorno familiar del menor, "fisuras" de las que el niño se hace depositario como de un peso casi siempre excesivo. Es cierto también que la derivación al sector privado de ciertas atribuciones ligadas al bienestar -o satisfacción de derechos básicos- de la ciudadanía es peligrosa si el Estado no asume con conocimiento de causa tal derivación y con convencimiento su fiscalización, y esta creencia es hecha explícita por la mayoría de nuestros entrevistados. En cuanto al sistema educativo, la llegada de alumnos de origen extranjero plantea en primer lugar un reto de no poca envergadura: compensar déficits curriculares o idiomáticos que, por muchas lenguas diferentes que maneje o conocimientos previos que el niño traiga, en España lo son porque aquí la lengua y los conocimientos recompensados son otros y esos son los que le van a servir; posibilitar que también para ellos la educación sea vía de promoción social, añadiendo los recursos que sean precisos y vigilando de modo constante su efectividad compensadora y posible efecto segregador. Por supuesto, la escuela es vía también de transmisión de valores, lo ha sido siempre: la "educación en valores" es nuevo collar para un galgo que siempre existió. La tarea socializadora de la escuela se ha vinculado en todas las leyes orgánicas al fomento de "la convivencia democrática y el respeto a las diferencias individuales" (LOE, 2005, preámbulo), de "hábitos de convivencia democrática y de respeto mutuo" (LOGSE, 1990, preámbulo), de la "convivencia basada en los principios de libertad, tolerancia y pluralismo" (LODE, 1985, preámbulo). El contenido preciso del "respeto a la diferencia" habrá de ser ponderado sobre el terreno y, generaciones después, sigue siendo objeto de debate en países de considerable antigüedad inmigratoria como Francia o Reino Unido (polémicas en torno al uso del pañuelo entre alumnas de adscripción musulmana, etc.). Este debate excede la ambición de estas páginas pero su relevancia es indudable por cuanto compromete los principios sobre los que se asienta nuestra convivencia.

[Volver](#)

## NOTAS:

(1) Entidades: Fundación Yehudi Menuhim, Fundación Obra Social Rosalía Rendu, Fundación ADSIS, Fundación Tomillo, Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España, Asociación de Vecinos La Corrala, Asociación de Vecinos Pradera Tercio Perol, Asociación de Vecinos Villa Rosa, Asociación para la Integración del Menor PAIDEIA, Asociación Candelita, Asociación Semilla para la integración social del joven, Asociación Madrid Puerta Abierta, Asamblea de Cooperación por la Paz, Asociación de Solidaridad con los Trabajadores Inmigrantes, Asociación Proyecto San Fermín.

(2) Para la selección de las AA.VV. recurrimos en primera instancia a la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid, donde nos informaron de las más involucradas en el trabajo con inmigrantes.

(3) En total, se han realizado 20 entrevistas correspondientes a 15 entidades. La duración de las mismas ha oscilado entre 45 minutos y 3 horas, aunque la más frecuente era de 90 minutos, habiéndose registrado un total de 30 horas de grabación.

(4) Conclusiones resultantes del Seminario sobre Inmigración y Educación dentro de las "Jornadas de reflexión sobre el Plan Estratégico de Integración de los Inmigrantes" San Lorenzo de El Escorial, 31 de mayo-1 junio 2005. L. Cachón Rodríguez y J. S. Ortiz Martínez, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (Universidad Complutense de Madrid). Madrid, julio de 2005.

(5) "Soy consciente de que estamos cumpliendo lo que debe hacer la escuela, a un coste ridículo (...) es un parche más para la inmigración. Tanto desde la escuela como desde Servicios Sociales no se ataja el problema

(...) esto es eso: todo lo cutre, todo lo cutre, porque no son condiciones [2 personas trabajando con 20 niños de 1º y 2º ciclo de ESO] esto no es atención, esto no es atención individual, esto es un chantaje y esto es un camelo; no se puede trabajar de esa manera (...) no hay suficiente tejido asociativo, no hay más atención más a adolescentes (...) los adolescentes es como si nadie los quisiera ver, como si molestaran en todos los sitios" (E1).

(6) "Ellos no quieren que haya ningún agente externo, fuera de sus instalaciones (...) creen que tú le estás quitando su trabajo" (E3).

"yo entiendo la postura, es decir, también entiendo que para trabajar con un chaval de estos también se requiere un mínimo de preparación, formación, de conocimiento pedagógico, de donde hay que incidir, donde no... yo eso lo entiendo, ¿eh? (...) es como si les tuvieras pisando el terreno" (E9).

(7) "Si tienen 16 y 17 años y les convences de optar a Garantía social o Talleres de empleo o formación del Servicio Regional de Empleo, algo se recupera pero es muy frustrante cuando llegan a los 18 años porque no tienen PRT (...) y yo creo que lo peor es que ellos lo saben, o sea, que no les vas a convencer para hacer un taller o un curso o no van a acabar el instituto porque ellos saben que cuando lo acaben no tienen posibilidad de trabajar, ni tienen posibilidad de hacer nada" (E8)

(8) "esto es a capón: '¿tú cuantos años tienes?', ¿13?', 'bueno, pues a un curso menos del que te toca" (E2)

(9) "Y este mensajito se transmite de forma bastante común: 'no es que estos chavales en realidad tenían que hacer otras cosas', 'es que habría que derivar a programitas...' Yo he oído la barbaridad a maestros, hablando de primaria, decir 'es que a estos chavales habría que llevarlos a talleres de albañilería', que yo decía 'pero, ¿con qué?: ¿con 9 años, con 10 años, o con qué?'" (E5).

"Hay profesores de instituto que lo verbalizan: 'pues mira, si me quito uno, pues uno menos que me da problemas' y les buscan Garantía Social" (E3).

(10) "Es una auténtica chapuza (...) el modelo es absolutamente segregacionista" (E1).

(11) "hay que hablar en general de la dificultad, de los alumnos que dan dificultades, porque claro, aquí llega un inspector y dice: 'dígame cuantos inmigrantes tiene', entonces dices 'mire Ud.: Ud. es un berzotas, ¿cómo me puede preguntar eso?, pregúnteme cuantos alumnos tengo en dificultad, no cuantos inmigrantes'" (E5)

"es un poco una pelea que tenemos (...) es que no [que no se limite a extranjeros]..., que se favorezca la integración. De todas formas hay mucha menos población española de la que debería haber" [los chicos extranjeros quieren compañeros españoles]: "que qué pasa, que donde estaban en los chavales españoles" (E1)

(12) "... a pesar de todas las críticas que recibíamos de Bachillerato - 'ies que no formáis a los niños!, ies que menudo nivel tienen!' - y ahora (...) 'hala, venga, ahí los tenéis, vosotros que sois tan exigentes, cuando os mandábamos a los mejores y encima traían una formación que era una mierda'. Y claro, el sistema ha reventado. Pero es que eso es lo que ha reventado el sistema, no es otra cosa: cuando resulta que 1º y 2º es como la jaula de los leones, donde no entra nadie, donde se montan los 1º y los 2º con restos de horarios de todo el mundo que intenta espachurrarse en el Bachillerato, allí para huir de la quema..." (E5)

"la élite de la enseñanza eran los institutos (...) cuando entró la LOGSE, el cambio de la obligatoriedad de estudiar hasta los 16 años y 7º y 8º de EGB entraron en 1º y 2º de la ESO (...) ha habido un cambio muy radical y los funcionarios siguen siendo los mismos (...) También hay que tener en cuenta que a ellos (los profesores) les exigen unos mínimos y ellos intentan adecuarse a eso" (E4).

"hay de todo, hay buenisimas prácticas (...); hay gente con muy buena voluntad pero con cierta conciencia de no saber (...) un conjunto significativo de profesores de decir 'yo me apunté a esto creyendo que era otra cosa, que era enseñar física (...) y ahora me dicen que tengo que ser además tutor, además saber qué es intercultural ...' y ese grupo está ahí" y también hay el "típico grupo que claramente sigue con concepciones de la escuela vinculada a determinadas clases sociales y que no todo el mundo vale para estudiar..." (E10)

"Y con el descontrol que tienen, los niveles de diversidad que hay en las clases, pues tampoco se preocupan de verdaderos problemas que tiene los chavales. Muchas veces los informes psicopedagógicos, somos nosotros los que tenemos que solicitarlos: 'oye, mira, que este chaval puede tener dislexia, o este chaval va fatal en no sé qué..." (E2).

(13) "Al IES llegan con 12 años, son los pequeños frente a otros... entonces, todo lo que ven... y luego el grupo de iguales, el grupo de amigos... (...) estás viendo ahí pautas de comportamiento de gente muy adulta en comparación contigo, entonces quieres asumir esos roles de persona adulta mucho antes (...) se sienten un poco desvalidos, en el fondo" (E3)

(14) "La acción tutorial de hecho en los IES es que 'de repente llega un profesor allí una horita, se aburre (.) es el profesor que menos optativas da, que menos conoces... no hay forma que aquella persona tenga alguna presencia. En los centros que funcionan muy bien al tutor se le reservan una serie de horas en ese grupo: hay una presencia, punto uno. Luego el tutor debe ir buscando la forma de llamarse a los chavales, es un profesional: ¡el tutor es un profesional! (.) Pues la primaria será gente con una formación menos específica, en cuanto a la asignatura concreta, pero es gente que sabe cual es la médula de la educación, la médula de la educación es que el niño es el objetivo (.) Los señores de secundaria, de la ESO, tienen que entender, por mucho que les moleste, que no son profesores universitarios, que son profesores de la educación obligatoria, que lo que hacen es introducir a los niños en un proceso de socialización que, evidentemente, va unido a unas

buenas matemáticas, a una buena lengua... pero dala a todos (...) que secundaria esté en manos de gente con ningún tipo de formación pedagógica ni ganas de tenerla..." (E5).

(15) "...tenemos que hacer un camino de encuentro, de reconocimiento: la educación para la ciudadanía intercultural exige metas y objetivos compartidos; no podemos dar por supuesto que tenemos las mismas metas (...) es algo que tenemos que conquistar y construir" (E10)

(16) "No tiene sentido flexibilizar los términos de la evaluación final y no flexibilizar los términos de 'ingreso a'. Yo lo que apuesto es por que hay que flexibilizarlo pero porque pongo indicadores valiosos que se pueden tener en cuenta: el tema es qué es lo que se valora del aprendizaje; es decir, si realmente lo que se valora para entrar o salir de cualquier sitio es saber hacer la raíz cuadrada... (...) Ahora, si entendemos, y yo creo que la vida misma lo demuestra, que para vivir en sociedad hace falta hablar y llegar a acuerdos tiene un valor, conocer referentes culturales diversos y saber cambiar tiene un valor, etc., y todo eso son indicadores de salida e indicadores también de entrada. (...) el tema es adecuar para la vida, no adecuar para que unos con lo que saben puedan salir adelante y otros se tengan que quedar en..." (E10)

(17) "No se contempla que la persona que llega incorpora otros patrones, conductuales y valorativos (...) Se habla demasiado de compensación, se da por sentado que traen 'de menos' pero tal vez también traen algo 'de más' (.). No es el niño o el adulto el que tiene que cambiar sino que aquí se trata de una sociedad nueva que exige un currículum nuevo, unas habilidades diferentes, apropiarse de los saberes, pero de los saberes entendidos en un sentido más amplio que si aquí estuviéramos solamente gente cortados todos por la misma tijera" (E10).

(18) "...yo te voy a decir una barbaridad: estamos trabajando con personas (bis). Es muy difícil, siempre que intentamos sacar el tema cultural... a mí me cuesta mucho (bis) (...) es que yo, por ejemplo, niego rotundamente que la iglesia católica tenga que estar presente en la escuela (...) Yo soy intransigente en eso... interculturalidad: no acepto que las niñas gitanas o árabes abandonen la escuela en 4º, ¡no lo acepto! (...) ¿qué un tío aprenda su lengua?, pues me parece clave; pero creo que el ámbito donde debe aprenderlo es el ámbito de su sinagoga, de su mezquita o de su grupo estructurado o tal (...) pero yo no voy a segregar a ese niño de ninguna manera porque sea árabe o sea... eso es lo que yo tengo muy claro. Yo voy a darle los medios para que aquel chaval se encaje de la mejor manera posible en esta sociedad, en esta sociedad (...) respetas a todos (bis) porque eso es lo que te toca. Pero a mí me dan mucho miedo esas claves de interculturalidad, que seguro que están muy bien (bis), pero que de alguna manera señalar la diferencia como diferencia... porque todos somos diferentes" (E5).

(19) "Con la población marroquí vemos que las diferencias culturales se interpretan como falta de deseo de integrarse" (E11)

"Hay profesores que hacen comentarios duros: 'bueno, viniendo de esta gente, pues tampoco está tan mal...'" (E4)

(20) Hay que tener en cuenta, sin embargo, que según los resultados del informe La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: análisis descriptivo y estudio empírico, elaborado en 2003 para el Defensor del Pueblo, la actitud negativa "hacia la inmigración" entre el alumnado español se atenúa cuando se inquiriere sobre los propios compañeros extranjeros de curso y que, además, "los alumnos autóctonos escolarizados en centros con un porcentaje de inmigrantes superior al 30% manifiestan una actitud más favorable a la inmigración en la escuela" (pp.147, vol.II). No es posible saber, empero, si este hecho deriva del efecto positivo del trato y/o de un previo proceso de autoselección entre el alumnado español matriculado en centros con alta proporción de alumnos extranjeros.

(21) Entre el alumnado de origen extranjero existen también prejuicios cruzados, una suerte de estratificación de los grupos según origen que puede explicarse bajo las premisas de la teoría de la dominación social, según la cual la aceptación o el rechazo de los grupos distintos depende de la posición social de tales grupos, de modo que los de posición inferior no rechazan necesariamente a los de posición superior, aunque al contrario sí ocurra con frecuencia: en las valoraciones de los diferentes grupos se pone de manifiesto que los miembros del grupo dominante han interiorizado su posición de dominación, mientras los dominados interiorizan la asimetría grupal. La predilección por el propio grupo es más frecuente cuando este ocupa una posición social de dominación, mientras la predilección por un grupo distinto es más frecuente cuando este tiene una posición social más alta y cuando la jerarquía de posiciones se considera legítima y estable (J. Brüb, 2004).

[Volver](#)

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRÜB J. (2004), "¿Aceptación o rechazo mutuos? Análisis del distanciamiento social entre adolescentes alemanes, turcos y reasentados", en Migraciones nº 15 pp. 85-112.

CARABAÑA J. (2004), "La inmigración y la escuela", en Revista Economistas nº 99, pp. 62-73.

DEFENSOR DEL PUEBLO (2003), La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: análisis descriptivo y estudio empírico. Madrid. [www.defensor.delpueblo.es/Documentación/Escolarizacion.htm](http://www.defensor.delpueblo.es/Documentación/Escolarizacion.htm)

FERNÁNDEZ ENGUITA M. (2003), "La segunda generación ya está aquí", en Papeles de Economía Española nº 98, pp. 238-261.

FRANZÉ A. (2002), Lo que sabía no valía. Escuela, diversidad e inmigración. Madrid, CES.

GARCÍA FERNÁNDEZ, José Antonio y MORENO HERRERO, Isidro (2002), La respuesta a las necesidades educativas de los hijos de inmigrantes en la Comunidad de Madrid. Madrid, CES.

VEREDAS S. (2004), "Sobre la integración en el ámbito educativo de los menores de origen extranjero", en Documentación Social vol.132, pp.67-97.

**Resumen:**

Este artículo analiza la escolarización de los menores de origen extranjero desde la perspectiva de las entidades de apoyo externo. Esta perspectiva pone de manifiesto algunos dilemas asociados a la gestión de la atención educativa a estos menores, particularmente quienes presentan necesidades educativas especiales. Se trata de dilemas - libre elección de centro vs. reparto equitativo del alumnado con necesidades educativas especiales; segregación vs. compensación; flexibilidad educativa vs. mínimos curriculares; culturalismo vs. normalización- que preexisten por lo general a la incorporación de estos menores a la escuela española pero se ven agudizados por la llegada de la inmigración.

**Palabras clave:**

Inmigración, segunda generación, educación, segregación, política educativa.

[Volver](#)**Abstract:**

This article analyses immigrant children schooling conditions from external support organizations perspective. This point of view focuses on some dilemmas about education of this population, in particular of special educational needs children. These dilemmas - free school choice vs. equitative distribution of special educational needs children, segregation vs. compensation, educational flexibility vs. minimum curricular levels, culturalism vs. normalization - are present at Spanish schools before immigrant children arrival, but come to be stressed with it.

**Key Words:**

Immigration, Second generation, Schooling, Segregation, Educational Policies.

[Volver](#)

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

Y además...

### ORTEGA Y LA POESÍA

**Mario Paoletti**

Philip Silver ha dicho que Ortega es a la Filosofía lo que Jorge Guillén a la poesía: un español jubiloso. No sé si "jubiloso" es la palabra adecuada, pero no hay duda de que el estilo de Ortega, y el tono general de sus escritos, es el de la pasión alegre.

Ortega dijo muchas veces que no era un lector habitual de poesía, pero es una afirmación poco creíble. Sus escritos están esmaltados de menciones de poetas clásicos y modernos. Además, Rafael Sánchez Mazas asegura que el joven Ortega le leyó varios poemas de su autoría. Se sabe también que, entre los españoles, leyó atentamente a Machado y a Juan Ramón y, ya maduro, a los de la Generación del 27, a muchos de los cuales publicó, cuando aún eran casi inéditos, en su Revista de Occidente.

En sus primeros años Ortega se expresó claramente en contra de la exaltación de la palabra como centro de gravedad de la poesía. "Las palabras -escribirá-son signos de valores, nunca los valores mismos". Este Ortega furiosamente antiestructuralista (cincuenta años antes de la llegada del estructuralismo) coincidía, pues, con Unamuno, y se oponía a los modernistas. Durante esa primera etapa no advertirá la vertiente musical de la poesía, quizás porque era una vertiente que a él lo dejaba frío. Ya en 1906, a los 19 años, había escrito que la poesía no debe ser confundida con la música de una fuente, porque la poesía es la fuente. Por entonces Ortega era un consumidor exclusivo de pensamiento, y la expresión de la "Belleza inútil" lo conmovía menos que el espectáculo de la Inteligencia desplegando todas sus antenas. ¿Qué hay más emocionante, dirá, que una teoría que se ajusta a su tema como un guante se ajusta a la mano? Aquel Ortega, urgido por la necesidad de hallar respuestas a las grandes preguntas, no comprendía que para cierta poesía la musicalidad del verso es esencial. La princesa está pálida en su silla de oro nos puede gustar o no, pero no hay duda de que en su silla de oro está pálida la princesa carece de todo interés.

Será más adelante que Ortega profundice en los conceptos de forma y estilo, centrales en materia de teoría literaria, y entonces llegue a otras conclusiones. Ortega escribe hacia 1923 que "la materia no salva nunca a una obra de arte y el oro de que está hecha no consagra a la estatua. La obra de arte vive más de su forma que de su materia y debe la gracia esencial que de ella emana a su estructura, a su organismo". Quizás es por esta conclusión que la metáfora, que él llamaba la célula bella, acabará siendo la base del estilo orteguiano (aunque también se sirvió de la paradoja, la parábola, el símbolo y la alegoría). Para Ortega la metáfora es un modo de mostrar dos veces la misma cosa, cuidándose de que una de esas veces sea fácilmente identificable por el lector (la palabra metáfora es, en sí misma, una metáfora: significa traslación). O sea que en Ortega la metáfora nunca es una distracción o un adorno sino, por el contrario, un auxiliar de la precisión. Por este camino Ortega consiguió eludir el riesgo de la metaforomanía, que era una de las pestes de su tiempo, de la que no se salvó ni Borges. Menos suerte tuvo con la otra de esas pestes literarias, el énfasis. Tanto no pudo con él que cuando decidió alertar sobre sus riesgos, escribió, enfáticamente, que "hay que estrangular al énfasis".

Antonio Macahado había definido a la poesía como "la palabra en el tiempo", una definición que a Ortega no le era indiferente. En "La deshumanización del Arte" dirá que "la misión del poeta es inventar lo que no existe. El poeta aumenta el mundo añadiendo a lo real, que ya está por ahí por sí mismo, un irreal continente". Agregará que el poeta es insustituible y el científico no y que por eso el poema es eterno y la teoría científica, fugaz. En esto Ortega viene a coincidir con Marcel Proust, que llamaba al poeta "cazador de lo invisible". Ortega dice que "el síntoma de un gran poeta es contarnos algo que nadie antes nos había contado, pero que no es nuevo para nosotros. Tal es la misteriosa paradoja -añade- que subyace en el fondo de toda emoción literaria. Notamos que súbitamente se nos descubre y revela algo y, a la par, lo revelado y descubierto nos parece lo más sabido y viejo del mudo. Por eso el descubrimiento lírico tiene para nosotros un sabor de reminiscencia, de cosa que supimos y que habíamos olvidado". Y concluye, genialmente: "Todo gran poeta nos plagia".

En aquellos primeros tiempos en que Ortega se irritaba ante los "soniditos" de los modernistas, escribió muchas páginas sobre su ideal de poesía, que ahora se pueden refundir en quince versos, a la manera de un poema que Ortega nunca escribió pero que pudo perfectamente haber escrito:\*

#### MARFILES MODERNISTAS

Un río de amargura  
 inunda la seca tierra de España  
 y empapada está la campiña  
 por el agua del dolor.  
 Y a pesar de ello  
 sus poetas madreperlas  
 (que viven en el mar  
 sin que les moje un sola gota)  
 cantan a Arlequín y a Pierrot

11/04/2011

Fundación José Ortega y Gasset

pegan lunas de cartón sobre un cielo de tul  
--perennes sonatinas, tenaces mandolinatas-  
olvidando que sin dolor  
la poesía es sólo retórica  
que sin simiente de tragedia  
es sólo copla de ciego.

Mario Paoletti

-----

\* El libro que recoge estos ejercicios es "Poemas con Ortega" (Biblioteca Nueva, Madrid, 2005).

Imprimir

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### Colaboran en este número

#### COLABORAN EN ESTE NÚMERO

- **Luis V. Abad Márquez.** Profesor de Sociología Económica y Director de la Sección de Sociología III en la Facultad de CC. Económicas y Empresariales, de la Universidad Complutense de Madrid. Experto en migraciones internacionales, imparte cursos de posgrado sobre la materia en varias instituciones, entre otras, en la Fundación Ortega y Gasset. Entre sus últimas publicaciones destacan: L. V. ABAD et al.: Codesarrollo: migraciones y desarrollo mundial, Madrid, CIDEAL, 2005; y L. V. ABAD: "Impacto de la emigración y las remesas en el desarrollo. Un enfoque desde las condiciones iniciales". En Migraciones, nº 18, 2005:105-148.
- Joaquín Arango. Director del Programa de Migraciones Internacionales y Ciudadanía del Instituto Unversitario de Investigación Ortega y Gasset. Profesor de la Universidad Complutense. Recientemente ha publicado *Worlds in Motion e Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe* (ambos en colaboración).
- **Martin Baldwin-Edwards.** Director General de ANTIGONE (European Monitoring Centre on Racism, Xenophobia and Anti-Semitism, Atenas. Autor de más de cincuenta publicaciones sobre migraciones internacionales, *The Politics of Immigration in Western Europe* (ed. con M. Schain, 1994), *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe* (ed. con J. Arango, 1999).
- **Lorenzo Cachón.** Profesor Titular de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Entre los libros que ha publicado se encuentran *Bases sociales de los sucesos de Elche de septiembre de 2004. Crisis industrial, inmigración y xenofobia* (OPI, 2005), *Colectivos desaventajados en el mercado de trabajo y políticas de empleo* (MTAS, 2004), *Inmigrantes jóvenes en España*. (INJUVE, 2003); *Prevenir el racismo en el trabajo en España* (IMSERSO, 1999) y *Movilidad social o trayectorias de clase ?*. Elementos para una crítica de la sociología de la movilidad social (Centro de Investigaciones Sociológicas - Siglo XXI, 1989). Ha elaborado informes para la Comisión Europea, la OIT, la OCDE, la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo de Dublín, el Consejo de Europa y la Confederación Europea de Sindicatos.
- **Claudia Finotelli.** Es investigadora de la Universidad de Münster y del Instituto de Investigación sobre Migraciones y Relaciones Interculturales (IMIS) de Osnabrück, así como miembro de la red europea IMISCOE. Su investigación se centra en el estudio de las políticas de inmigración y especialmente en las políticas de control migratorio y políticas de asilo. Entre sus publicaciones destacan: *A comparative analysis of the Italian and German asylum policies*, en "Imis-Beiträge", 24, 2004, pp. 87-96; *Country Report Italy: Regularisations for illegal migrants in Italy: Background, Processes, Results*, en: Friedrich Heckmann / Tanja Wunderlich: *Amnesty for Illegal Migrants? Transatlantic Discourse on Integration, Volume 1*, Bamberg 2005; *Accolti o sanati? L'asilo e la protezione umanitaria in "nuovi" e "vecchi" paesi d'immigrazione. Il caso italiano in prospettiva comparata*, en: Sciortino, Giuseppe / Decimo, Francesca, *Stranieri in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- **Benjamín García Sanz.** Es profesor titular en la facultad de CC. Políticas y Sociología de la Universidad Complutense y co-director del Curso de postgrado: "Experto en Planificación de Servicios gerontológico" que se imparte en ese mismo centro. Especializado en el análisis de los procesos en el medio rural y en la población de la tercera edad. Es autor de *La sociedad rural ante el siglo XXI* (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1999) y de numerosos artículos en revistas especializadas y monografías colectivas.
- **Guillermo J. Grenier.** Director del "Florida Center for Labor Research and Studies", Profesor Asociado de Sociología de la Universidad Internacional de Florida. Es autor de: *Inhuman Relations: Quality Circles and Anti-Unionism in American Industry*; *Employee Participation and Labor Law in the American Workplace*; *Miami Now: Immigration, Ethnicity and Social Change*; *Newcomers in the Workplace: Immigrants and the Restructuring of the U.S. Economy*.
- **Adriana González Gil.** Profesora e investigadora del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, Colombia. Licenciada en Historia y Filosofía, Universidad Autónoma Latinoamericana. Magíster en Historia, Universidad Nacional de Colombia. Estudiante de Doctorado en América Latina Contemporánea, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.
- **Mario Paoletti.** Poeta, novelista y ensayista. Como investigador se ha especializado en Borges, Vallejo, Cortázar. Sus últimos libros son *Vasco busca vasco* (Premio Nacional Francisco Ayala de Novela) y *Poemas con Arlt*. Dirige el Centro de Estudios Internacionales de la Fundación Ortega y Gasset en Toledo.
- **José Francisco Parra.** Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid e Investigador del Centro de Estudios de México en la Unión Europea, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid.
- **Sonia Veredas Muñoz.** Doctora en Ciencias Políticas y Sociología desde 1999 y recibió el Premio Extraordinario de Doctorado 1998-1999 por su tesis sobre asociacionismo inmigrante. Desde entonces ha continuado investigando en el ámbito de la inmigración desde diferentes perspectivas: integración política, procesos de (re)construcción identitaria, integración en la escuela de los hijos de inmigrantes, etc. Actualmente trabaja como profesora visitante en la Universidad Carlos III de Madrid.

Imprimir

# Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

## Normas para el envío de originales

---

### NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES

1. La extensión total de los trabajos no deberá exceder de 30 páginas (10.000 palabras) en formato Word (Verdana, 10) a doble espacio, incluyendo cuadros, gráficos, mapas y referencias bibliográficas.
2. Los gráficos y cuadros se limitarán al mínimo imprescindible.
3. Cada artículo deberá ir precedido de una página que contenga el título del trabajo y el nombre del autor o autores, junto con su dirección, e-mail y teléfono, así como un breve currículum del autor o autores (no más de 10 líneas). En página aparte se incluirá también un breve resumen (abstract) del trabajo de unas 150 palabras y una lista de palabras clave (keywords), con no más de 8 términos. Tanto el resumen como la lista de palabras clave deben tener una versión en español y otra en inglés.
4. Las notas y referencias bibliográficas irán al final del artículo bajo los epígrafes correspondientes: Notas y Referencias bibliográficas. Estas últimas estarán ordenadas alfabéticamente por autores siguiendo el siguiente criterio: apellido y nombre (en minúsculas) del autor o autores, año de publicación (entre paréntesis y distinguiendo a, b, c, en caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada en el mismo año), título del artículo (entre comillas), título de la revista a la que pertenece el artículo (en cursiva o subrayado), lugar de publicación (en caso de libro), editorial (en caso de libro), número de la revista, y páginas (xx-yy, en caso de un artículo de revista o de una contribución incluida en un libro). Cuando se trate de artículos o libros traducidos y se cite de acuerdo con la traducción, el año que debe seguir al nombre del autor será el de la edición original, en tanto que el año de la versión traducida figurará en penúltimo lugar, justo inmediatamente antes de la referencia a las páginas. Las referencias bibliográficas que aparezcan en el texto o en las notas deberán hacerse citando únicamente el apellido del autor o autores (en minúsculas) y entre paréntesis el año y, en su caso, la letra que figure en las Referencias bibliográficas, así como las páginas de la referencia.
5. Los cuadros, gráficos y mapas incluidos en el trabajo irán numerados correlativamente, incluyendo además su título y fuente. Si el cuadro o gráfico se ha realizado en Excel deberá ser importado al texto en forma de imagen.
6. El formato de texto no incluirá ni encabezado ni pie de página.
7. Los trabajos se enviarán a la siguiente dirección de correo electrónico: [circunstancia@fog.es](mailto:circunstancia@fog.es). El Consejo de Redacción acusará recibo de los originales, pero no se compromete a mantener correspondencia sobre los mismos salvo cuando sean aceptados o hayan sido expresamente solicitados. Una vez evaluados los textos originales, se resolverá sobre su publicación en un plazo no superior a cuatro meses desde la recepción. *Circunstancia* se reserva, cuando se estime conveniente, el derecho de introducir mínimos cambios de estilo respetando siempre el sentido del texto.

Imprimir

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### **El Presidente de la FJOG recibe el Premio Blanquerna 2005**

---

#### **EL PRESIDENTE DE LA FJOG RECIBE EL PREMIO BLANQUERNA 2005**

Para consultar un artículo, selecciónalo en el menú de la derecha.

*Palabras al recibir el premio Blanquerna 2005*

Antonio Garrigues Walker

Imprimir

## Circunstancia. Año IV - Número 10 - Mayo 2006

### Palabras al recibir el premio Blanquerna 2005

---

#### PALABRAS AL RECIBIR EL PREMIO BLANQUERNA 2005

Antonio Garrigues Walker

Madrid, 17 de Mayo de 2006

Decía Unamuno, en una ocasión similar a esta, que por regla general todos los premiados insistían, incluso con vehemencia, en que no se merecían el Premio y añadía el mismo Unamuno que en su gran mayoría tenían toda la razón. No es ese mi caso. El Blanquerna 2005 me lo ha concedido un jurado repleto de personas especialmente inteligentes y justas y yo no soy quien para poner su decisión en tela de juicio y aún menos para acusarles de error. Todo lo contrario. Además de darles las gracias más sinceras y más profundas, quiero confirmarles para su tranquilidad que han dado en el clavo. Lo habré hecho mejor o peor -e incluso, es lo que me temo, francamente mal- pero es cierto que siempre he tenido, como dice el texto de la concesión del premio, "una disponibilidad permanente en establecer y mantener lazos entre Catalunya y España". Pienso además mantener esta misma disposición en el futuro y quien sabe si algún día acabaré haciéndolo bien. En cualquier caso quiero dejar bien claro que me alegra mucho recibir este premio y formar parte de una lista de premiados a quienes admiro sin excepción ni reserva.

Abrir el capítulo de agradecimientos es siempre un ejercicio positivo que los españoles -yo el primero- deberíamos practicar con más frecuencia y con más generosidad. Somos, en verdad, muy parcos y muy cortos en reconocer lo que debemos a los demás y de ahí nacen bastantes problemas que afectan muy negativamente a una convivencia civilizada. A ese género de convivencia van a ir dedicadas mis palabras en esta ocasión.

Como Vds. saben, el Premio Blanquerna se llama así en referencia y tributo a la impresionante novela que con ese título escribió Ramón Llull, un catalán que nace y muere en Mallorca al que se definió como "iluminado doctor, maestro universal en todas artes y ciencias". En esta novela se cuenta la historia del joven Blanquerna, hijo de Evast y Aloma, del que su editor en castellano, Andrés Ovejero, afirma que es "la ingenuidad misma" y añade que "al igual que Parsifal, el loco casto y que el Quijote, el loco manchego, este fatuo por amor, que es Blanquerna cree que la salvación del mundo ha de ser obra de un poder personal, de un corazón henchido de amor que atravesando por entre las discordias y ambiciones de los hombres como por un horno encendido, domine su soberbia con los suaves acentos de una dulce caridad". Ramón Llull hace que Blanquerna piense como el que "la humilde caridad será la virtud vencedora, la que dominará la fiereza nativa del hombre y hará posible la convivencia del género humano". Con este pensamiento a cuestas, Ramón Llull, se convierte en el gran defensor del encuentro de religiones y culturas. Fue un auténtico precursor de la alianza de las civilizaciones, que, entre otras muchas cosas aprendió a fondo el árabe y la teología islámica para así poder convencer al mundo islámico - con la razón, nunca por la fuerza- de las excelencias de la religión cristiana y de las similitudes entre ambas. En su libro "Los tres sabios y el pagano", se cuenta la historia de un hombre sin fe que en un momento de su vida se desespera e intenta buscar una razón a su existencia. Coincide con tres sabios -un judío, un cristiano y un musulmán- que gustaban de dialogar entre ellos sobre cuestiones fundamentales y los tres compiten para convencer al pagano de las verdades de su religión. Ramón Llull fue sin duda un gran ecumenista cuando era verdaderamente difícil y verdaderamente peligroso serlo y de él deberíamos aprender ahora que para que una religión sea verdadera no es necesario en absoluto que las demás sean falsas. Nos ahorraríamos muchos problemas si aceptáramos este planteamiento.

Después de este prólogo ya me entienden ustedes por donde voy a ir. Déjenme que se lo resuma en unas cuantas ideas que son una especie de reflexiones desde la sociedad civil.

Tenemos que afrontar una serie de temas -modelo territorial, vivienda y suelo, modelo educativo, coordinadas estables de la política exterior, terrorismo, inmigración y pensiones- en los que todos los partidos políticos tienen que aceptar que su derecho a disentir tiene límites y que el interés de la colectividad exige esfuerzos serios, esfuerzos especiales para encontrar soluciones y salidas.

La ciudadanía no se merece el grado de radicalización que ha alcanzado, en gran parte de forma absurda y gratuita, la vida política española. Se están haciendo verdaderamente insufribles unos enfrentamientos institucionalizados que están facilitando que nuestras relaciones sociales se impregnen de un sectarismo burdo y primitivo en donde se nos recuerda constantemente que "el que no está conmigo está contra mí". La pasión por la objetividad ha desaparecido.

La sociedad española se está convirtiendo en una sociedad indefensa entre otras razones porque la intensa unión entre grupos políticos, económicos y mediáticos está generando auténticos monstruos sectarios y demagógicos. No hay noticia -sea política o económica e incluso cultural, científica, deportiva o del corazón- que no se manipule de forma grosera en beneficio del grupo en cuestión. Leer varios periódicos, escuchar distintos programas de radio o seguir las diferentes cadenas de televisión es un ejercicio penoso -a veces, incluso realmente cómico- en busca de algún gramo de autenticidad pero, aún así, no se puede renunciar a él porque es también un ejercicio necesario para compensar y equilibrar las múltiples deformaciones de una misma noticia hasta llegar -y no siempre es posible- a una especie de verdad por eliminación de excesos y falsedades. Estos conglomerados contra natura están corrompiendo al sistema de forma absoluta y acabarán convirtiendo la democracia en una mera y ridícula apariencia.

Tenemos que volver a recordar los principios básicos de la democracia, un sistema que no busca el que todos estemos de acuerdo sino el hacer posible la convivencia en desacuerdo, a través de un diálogo permanente. En la democracia hay que hablar mucho y si es preciso, demasiado, e incluso más y hay que partir de la base de que en temas controvertidos nadie puede tener ni la razón ni la verdad absoluta.

Estamos viviendo un momento histórico donde los cambios no sólo tecnológicos y científicos sino sobre todo sociológicos están incidiendo en la creciente complejidad de las comunidades humanas, lo cual impide de raíz respuestas y comportamientos intelectuales simplistas. Necesitamos gente dispuesta a pensar "ex novo". No debemos permitir que nos siga condicionando una inmensa cantidad de ideas obsoletas, sobrepasadas, estériles, muertas. Tenemos que educarnos a vivir sin asideros dogmáticos rígidos. Es posible y confortable.

Algunos amigos me han señalado que hubiera sido mejor que este Premio Blanquerna se hubiera entregado en un clima político más distendido y otros me han aconsejado un especial cuidado con mis manifestaciones. Este último consejo siempre es bueno y lo seguiré al pie de la letra. Pero no estoy de acuerdo en cuanto al momento del premio. Primero porque éste no es un premio político en sentido estricto, y sobre todo porque este premio busca mejorar las relaciones entre Cataluña y España y ese objetivo hay que asumirlo con más fuerza en situaciones difíciles que en situaciones fáciles. Todo el mundo reconoce que el debate del estatuto de Cataluña ha generado daños en la relación entre Cataluña y España y todo el mundo está conforme en que todos tenemos que disponernos a superarlos.

Los españoles hemos hecho muy bien las cosas hasta el momento y no vamos a aceptar que se trunque esta historia de éxitos de nuestra admirable época democrática. Siempre he puesto en duda el derecho al pesimismo o al catastrofismo y soy de los que da por seguro que tendremos un buen modelo territorial que nos dará aún más dinamismo político, económico y cultural.

Admiro y gozo de la cultura catalana en todas sus manifestaciones y me produce también admiración y gozo la forma con la que los catalanes aman, defienden e incluso explotan su cultura. Es un auténtico ejemplo para el resto de las comunidades españolas en una época en la que la industria cultural se ha convertido en un factor decisivo.

Joan Maragall, el abuelo del President, envió a José Ortega y Gasset el 29 de junio de 1910, un artículo en respuesta a otro que Ortega había escrito sobre la cuestión catalana. Terminaba así:

"¿No veis que éste es el signo mayor? Es el Signo. Late un algo común en estas lenguas: es España; toda España. Pero hay unos labios diferentes: somos los catalanes, los castellanos, los lusitanos, los gallegos. ¿Creéis poder cambiar nuestros labios? Tendríais que arrancárnoslos. ¿Querremos ahogar dentro de ellos el verbo fundamental común? Quedaríamos mudos, porque quedaríamos sin alma.

No me habléis más de si la solidaridad catalana vive o está muerta; no me habléis más de civilización, ni de cultura, ni ideales comunes superiores, ni me habléis, en una palabra, de España, si antes no habéis encontrado la manera de dármela toda, íntegra, natural, alma y cuerpo, trina y una, como su lengua . como su espíritu que quiere volar libre del Mediterráneo al Atlántico, sin obstáculos, sin fronteras, pero también -entendedlo- batiendo todas, todas, todas sus alas."

Imprimir