

Trabajo Fin de Máster

Incidencia de la inmigración en la seguridad nacional. El conflicto social y la violencia.

Autora

Saray Noguer Solanas

Directora

M^a Victoria Sanagustín Fons

Facultad de Economía y empresa

2013

RESUMEN

Como consecuencia de la crisis, se ha producido una salida de extranjeros de nuestro país, pero persistiendo en los países de origen una situación de desigualdad, pobreza y autoritarismo, es del todo probable que continúen los flujos. En este sentido, destacan una serie de implicaciones o desafíos que la inmigración presenta para la seguridad nacional, entre ellas, el aumento de la conflictividad social, espacios de inseguridad y marginación, grupos xenófobos o racistas, radicalización extremista, incremento de la vulnerabilidad de los inmigrantes como destinatarios de la acción de grupos criminales y desestabilización de ciertos sectores de la economía nacional.

Por su parte, la sociedad de acogida desarrolla lógicas de exclusión hacia los inmigrantes en base a la competencia por los recursos, la delincuencia y la inseguridad, y la identidad cultural. En consecuencia, subyace un conflicto social latente que, al aplicar la teoría del conflicto de Galtung, contiene los tres tipos de violencia constituyendo un círculo vicioso. Para transformar y trascender el círculo en uno virtuoso, las estrategias públicas y privadas inciden en la ruptura de estereotipos y prejuicios para mejorar la empatía y alcanzar la resolución del conflicto mediante el diálogo y la participación.

Palabras clave: inmigración, seguridad nacional, conflicto, violencia, identidad

ABSTRACT

As a result of the crisis, there has been a departure of foreigners in our country, but persisting in the countries of origin a situation of inequality, poverty and authoritarianism, is quite likely to continue the flows. In this sense, highlights a number of implications or challenges that immigration presents to national security, including increased social conflict, insecurity and marginalization spaces, xenophobic or racist groups, extremist radicalization, increased vulnerability of immigrants as recipients of the action of criminal groups and destabilization of certain sectors of the national economy.

For its part, the host society develops logical exclusion towards immigrants based on competition for resources, crime and insecurity, and cultural identity. Consequently, underlies a latent social conflict that, by applying conflict theory of Galtung, contains all three types of violence constituting a vicious circle. To transform and transcend the circle into a virtuous one, public and private strategies affect the breakdown of stereotypes and prejudices to improve empathy and achieve conflict resolution through dialogue and participation.

Key words: immigration, national security, conflict, violence, identity

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
| 1. EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL | 6 |
| 1.1. La Estrategia de Seguridad Nacional | 7 |
| 2. EL FENÓMENO MIGRATORIO EN ESPAÑA..... | 9 |
| 2.1. Dimensión de la población inmigrante en la actualidad..... | 10 |
| 2.2. Una mirada al futuro..... | 11 |
| 2.3. Regulación jurídica | 13 |
| 2.3.1. La Ley Orgánica de Extranjería | 14 |
| 2.3.2. El derecho a la salud y la Salud Pública..... | 17 |
| 3. EL IMPACTO SOCIAL DE LA INMIGRACIÓN | 18 |
| 3.1. La opinión pública | 19 |
| 3.2. Dimensiones de la exclusión | 20 |
| 3.2.1. Competencia por los recursos | 20 |
| 3.2.2. Delincuencia e inseguridad | 24 |
| 3.2.3. Pérdida de identidad cultural | 27 |
| 3.3. Extremismos ideológicos..... | 28 |
| 4. LÍNEAS DE ACTUACIÓN | 30 |
| 4.1. Marco teórico | 31 |
| 4.1.1. El conflicto y la violencia..... | 31 |
| 4.1.2. La política del reconocimiento | 34 |
| 4.1.3. El diálogo intercultural y modelos de convivencia | 36 |
| 4.2. Algunas prácticas: la identidad plural y los compromisos | 37 |
| 4.2.1. Estrategias públicas | 37 |
| 4.2.2. Estrategias privadas | 39 |
| CONCLUSIONES | 40 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 42 |
| NOTAS AL FINAL..... | 47 |

INTRODUCCIÓN

En el siglo XXI la seguridad nacional ya no puede interpretarse como un asunto estrictamente territorial o militar, ni siquiera como una cuestión que afecte en exclusiva a un Estado. De hecho, la seguridad nacional hoy se comprende desde diversas dimensiones, entre ellas, la política, la económica, la social, la cultural y la sanitaria, y a la par, aparecen riesgos y amenazas¹ transnacionales e interconectados, que requieren de un tratamiento global y omnicomprensivo.

Conforme a esta visión integral, la Seguridad Nacional es la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos. (Estrategia de Seguridad Nacional, 2013: 7)

Tradicionalmente, la incidencia de la inmigración en la seguridad nacional se circunscribía a la consideración de los flujos migratorios irregulares como riesgo o amenaza, y en el diseño de líneas de actuación dirigidas al control de éstos. Sin embargo, la inmigración en Europa y Estados Unidos ha adquirido una entidad tal que afecta a todas las esferas de la acción del Estado en términos de seguridad: desde el crimen organizado hasta la pobreza, la desigualdad y los discursos ideológicos radicales tienen o pueden tener vínculos con la inmigración.

De hecho, si distinguimos dos tipos de amenazas a la seguridad nacional en función de su origen: por un lado, las disfuncionalidades inherentes al sistema, como la pobreza, los desequilibrios socioeconómicos, el desempleo o la inmigración ilegal; y por otro, las amenazas que causan un daño intencional al sistema, como el terrorismo internacional, el narcotráfico, la trata de personas y la economía sumergida (González, 2012), entonces vemos con claridad que el fenómeno migratorio puede extenderse más allá de los flujos migratorios irregulares.

Nuestra pretensión, en ningún caso, es insinuar que los movimientos de población en sí mismos constituyan un riesgo o amenaza a las estructuras sociales, económicas y políticas de un Estado, pero sí que la inmigración no puede entenderse como un simple traslado de residencia, que el inmigrante puede ser víctima del sistema y también su verdugo, y que la única forma de encontrar otras posiciones es ampliar la perspectiva, identificar las posibles amenazas y oportunidades, y diseñar planes de actuación integrales a través de la participación social y política.

El **objetivo principal** de nuestro trabajo, por tanto, consiste en detectar y analizar los riesgos y las amenazas para la seguridad nacional derivados o vinculados con la inmigración y plantear marcos teóricos y estrategias para la resolución del conflicto. Partimos de la premisa de que la inmigración es un fenómeno transversal, que afecta a multitud de esferas de la seguridad, y es percibido por parte de la sociedad de acogida con recelo.

Para ello, se han consultado fuentes de diversos tipos que, a efectos enunciativos, englobamos en los siguientes grupos:

- Legislación y jurisprudencia, mayoritariamente, del ámbito estatal.
- Bibliografía relevante en relación al tema.
- Publicaciones o monografías en revistas o portales web. Se incluyen aquí tanto

organismos públicos (CESEDEN, diversos ministerios, REIS) como privados (Colectivo IOÉ, RES).

- Bases de datos oficiales publicadas por diversos organismos, principalmente, INE y CIS.
- Noticias de medios de comunicación en sus ediciones digitales.

En cuanto a la **distribución del contenido**, el primer capítulo repasa acontecimientos ocurridos durante 2013 en la esfera internacional y que, teniendo como actores a personas inmigrantes, afectan a la seguridad. Además, identificamos de la Estrategia de Seguridad Nacional Española los riesgos, amenazas y potenciadores que tienen relación directa con el fenómeno migratorio.

El segundo y el tercer capítulos se dedican a analizar cada una de las esferas en las que la inmigración participa y su relación con la seguridad. Para ello, actualizamos el fenómeno migratorio en España, determinamos su dimensión y regulación jurídica, así como la opinión pública y las dimensiones en las que se acentúa el rechazo social a la inmigración. Podemos avanzar que se trata de una situación de conflicto social latente, que la escasez de recursos y el aumento de necesidades conllevan a una competición y que en ésta, o bien se actúa de forma preventiva para asegurar la paz social, o bien, la conflictividad puede elevarse y poner en riesgo la seguridad y los intereses nacionales.

El capítulo cuarto aborda el marco teórico del conflicto, la violencia que de él se deriva, sus elementos y modelos de gestión, así como las estrategias que se están llevando a cabo por agentes públicos y privados. Para la primera parte de este capítulo, aplicamos las teorías del conflicto de Johan Galtung, considerado el fundador de las investigaciones en el campo de la paz; la política del reconocimiento de Charles Taylor, filósofo canadiense conocido por sus estudios sobre la identidad y el multiculturalismo, y añadimos la propuesta de modelo de convivencia de María Elósegui Itxaso, catedrática de la Universidad de Zaragoza y autora de diversos trabajos sobre Derechos Humanos y pluralismo cultural.

En cuanto a las estrategias, distinguimos entre públicas y privadas, siendo las primeras de tres niveles de la Administración (estatal, autonómica y local), y las segundas, de organizaciones sin ánimo de lucro. Las estrategias tienen en común acciones encaminadas a la ruptura de estereotipos, la construcción de una identidad colectiva plural y el fomento de la participación pública para el diseño de compromisos comunes.

Por último, concluimos afirmando que la gestión de la inmigración en España es insuficiente porque se mantiene un rechazo mayoritario a la población inmigrante y existe un conflicto social que genera violencia directa, estructural y cultural.

1. EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL

Sin duda, el punto clave en el que la seguridad y los intereses nacionales de Occidente (entiéndase, Europa y Estados Unidos) se ven comprometidos por sucesos en los que intervienen inmigrantes es el ataque a intereses estadounidenses el 11 de septiembre de 2001, y posteriormente, a intereses españoles el 11 de marzo de 2004, y a británicos el 7 de junio de 2005. En todos ellos, la autoría es reclamada por Al Qaeda, un grupo terrorista islámico. Desde entonces, también es cierto, los grupos yihadistas son incluidos en todas las estrategias de seguridad nacional como riesgos o amenazas.

No obstante, ni queremos irnos tan lejos en el tiempo, ni pretendemos que nuestra exposición se ciña al terrorismo islámico. Por varias razones. La violencia o el conflicto tienen su máxima expresión en la muerte, pero existen comportamientos y actitudes que, no ocasionando pérdidas humanas, suponen la muestra de un enfrentamiento. Además, las fuentes del conflicto no son siempre externas, como el caso del terrorismo islámico, sino que la población residente, sea autóctona o inmigrante, así como las instituciones políticas también son actores, y por tanto, partícipes del riesgo o la amenaza a la seguridad nacional. Por otra parte, la actitud de rechazo hacia la inmigración, o bien “la rebeldía” de la población inmigrante en contra de un sistema se agudiza en tiempos de crisis económica, por lo que prescindimos de la primera década del siglo XXI.

Así las cosas, la alta repercusión mediática de una serie de acontecimientos acaecidos durante 2013 nos sirve de punto de partida para contextualizar los riesgos y amenazas relacionados con la inmigración, y cómo este fenómeno se confunde en ocasiones con el terrorismo, los flujos migratorios irregulares y los discursos ideológicos radicales.

Una de las cuestiones más destacables por su intensidad es la acción de los “lobos solitarios”, es decir, individuos que actúan al margen de una estructura terrorista. Este es el caso de los hermanos Tsarnaev, presuntos autores del ataque en la Maratón de Boston², Estados Unidos, el 15 de abril de 2013. La relevancia de este caso radica en que el hecho de que sean de origen checheno y el menor de ellos, nacionalizado estadounidense, obstaculiza los planes del presidente demócrata en torno a la reforma migratoria³ y pone en duda las capacidades del FBI para vigilar a “potenciales radicales”⁴.

El mismo patrón, la radicalización ideológica, sumado al tipo de víctima, esta vez militar, es el que concurre en el asesinato del soldado británico Lee Rigby y el ataque al soldado francés⁵, ambos en mayo de 2013. En el primer caso, la tensión se vio incrementada tras las declaraciones de un ministro de culto musulmán, que afirmó que el joven fallecido “se quemará en el infierno por no ser musulmán”⁶ ⁷. Como consecuencia de estos altercados en Estados Unidos, Reino Unido y Francia, el resto de socios, incluido España⁸ ⁹, han reforzado sus medidas de seguridad y las de su personal militar.

Por otro lado, este verano multitud de medios de comunicación nacional e internacional se hicieron eco de las palabras que el Vicepresidente del Senado italiano dirigió a la Ministra de Integración del mismo país, Cécile Kyenge, a quien comparó con un orangután¹⁰. La primera pregunta que nos asalta es si este incidente tiene alguna relación con la población inmigrante. Pues bien, este comportamiento quizá no tendría tanto sentido si Cécile Kyenge no fuese de origen congoleño y de raza negra, y si el Vicepresidente del Senado no fuese del partido político Liga Norte. Podría quedarse, incluso, en un incidente anecdótico, pero la polémica se avivó cuando, días después,

integrantes de Fuerza Nueva lanzaron dos plátanos a la ministra mientras intervenía en un discurso¹¹. En definitiva, se trata de un comportamiento manifiestamente racista, que al provenir de dirigentes de partidos políticos con representación en las cámaras incita al desarrollo de discursos ideológicos extremistas en el seno de la sociedad de acogida que, de nuevo, ponen en riesgo la seguridad nacional.

Véase el caso de Grecia en el que, a la existencia de partidos políticos populistas, se le yuxtapone la crisis económica, y con ella, las altas tasas de paro. El resultado es la explosión de una actitud de rechazo hacia la población inmigrante, quien es señalada como “culpable” de los infortunios. La concreción de este caldo de cultivo es que un joven de 15 años de origen afgano sufrió una brutal paliza¹² por su condición de irregular a manos, presuntamente, de miembros del partido político “Aurora/Amanecer Dorado”, la tercera fuerza política en intención de voto.

Por último, mencionamos las revueltas en el barrio de Husby de la capital sueca que en mayo de 2013 enfrentaron a jóvenes inmigrantes y a la policía. Traemos a colación este altercado porque no concurren ninguno de los elementos a los que antes hemos hecho referencia: ni la radicalización ideológica, ni tampoco, a priori, los efectos de la crisis económica. ¿Cuál es entonces el motivo? Alegan sus dirigentes que se trata de un problema exclusivamente “de los jóvenes, no de inmigración”, pero lo cierto es que existe una gran desigualdad, segregación en barrios y falta de políticas eficaces de integración¹³. Por tanto, la situación de desigualdad y pobreza que afecta a una parte de la población también influye en la seguridad de un Estado.

1.1. La Estrategia de Seguridad Nacional

Tanto la Estrategia de Seguridad Nacional Española (ESNE) aprobada en 2011 como la de 2013 comparten la distinción entre riesgos y amenazas, y factores potenciadores del riesgo, es decir, fenómenos que no entrañando en sí mismos un peligro para la seguridad, pueden desencadenar un riesgo o agravarlo. Asimismo comparten también, en términos generales, los elementos considerados riesgos, amenazas y factores potenciadores, que resumimos en la siguiente tabla.

Tabla 1 – I: Amenazas, riesgos y factores potenciadores en las ESNE 2011 y 2013

| ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL ESPAÑOLA | |
|--|--|
| <i>“Una responsabilidad de todos”, 2011</i> | <i>“Un proyecto compartido”, 2013</i> |
| AMENAZAS Y RIESGOS | |
| Conflictos armados | |
| Terrorismo | |
| Crimen organizado | |
| Ciberamenazas | |
| Proliferación de armas de destrucción masiva | |
| Vulnerabilidad energética | |
| Emergencias y catástrofes | |
| Inseguridad económica y financiera | Inestabilidad económica y financiera |
| Flujos migratorios no controlados | Flujos migratorios irregulares |
| Infraestructuras, suministros y servicios críticos | Vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales |
| | Vulnerabilidad del espacio marítimo |
| | Espionaje |
| FACTORES POTENCIADORES | |
| Pobreza y desigualdad | |
| Cambio climático | |
| Desequilibrios demográficos | |
| Ideologías radicales y no democráticas | Extremismos ideológicos |
| Peligros tecnológicos | Uso nocivo de las nuevas tecnologías |
| Disfunciones de la globalización | |

Fuente: Elaboración propia

De los riesgos, amenazas y factores potenciadores es evidente que todos no tienen vinculación con la inmigración, por ejemplo, la proliferación de armas de destrucción masiva y el cambio climático. Por tanto, a continuación, sólo nos referiremos al tratamiento que ambas estrategias realizan de los riesgos, amenazas y potenciadores en los que la inmigración puede incidir.

En primer lugar aparecen los conflictos armados. Ambas estrategias convienen en que las repercusiones de los conflictos armados en un Estado desbordan las fronteras nacionales y revierten en la esfera internacional y que la posición geoestratégica de España compromete la seguridad nacional. Además, es evidente, que los conflictos armados generan movimientos de población como sucede actualmente en Siria, cuya población huye de la violencia hacia otros países¹⁴.

El terrorismo, por su parte, se describe en idénticos términos en ambas Estrategias de Seguridad Nacional, haciendo especial hincapié en el terrorismo internacional protagonizado por grupos yihadistas como Al Qaeda. La proximidad de España al territorio del Magreb, la insistencia de algunos grupos en presentar a España como parte del imaginario del Islam (Al Andalus), así como la radicalización de inmigrantes asentados en nuestro territorio se presentan como factores clave para convertir a nuestro país en un objetivo del terrorismo internacional.

En cuanto a los flujos migratorios, es cierto que, como consecuencia de la recesión económica, se está produciendo una salida de extranjeros de nuestro país (INE, 2012). No obstante, la razón que incita a elaborar este trabajo coincide en gran medida con las preocupaciones contenidas en la Estrategia de Seguridad Nacional (2011 y 2013) en materia de inmigración, y es que, persistiendo en los países de origen, especialmente en África, una situación de desigualdad, pobreza y autoritarismo, es del todo probable que continúen los flujos “*ya que la ausencia de expectativas vitales, la falta de seguridad personal y la falta de derechos son factores determinantes que impulsan la emigración.*” (ESN, 2013:32).

En este sentido, se destacan una serie de implicaciones o desafíos que la inmigración presenta para la seguridad nacional, entre las que cabe subrayar las siguientes:

- Aumento de la conflictividad social, derivado de procesos de inadaptabilidad, de la falta de identificación con la sociedad española, y de la exclusión.
- Aparición de guetos urbanos y sus efectos sobre la convivencia, la cohesión social y la integración de los inmigrantes, que pueden dar lugar a espacios de inseguridad, marginación y extremismos ideológicos y religiosos.
- Riesgo de aparición de grupos xenófobos o racistas contrarios a la inmigración que encuentren en la situación de crisis económica el filón necesario para emerger. A la inversa, radicalización extremista de carácter identitario y/o religioso de algunos grupos de inmigrantes como consecuencia de la vulnerabilidad económica.
- Incremento de la vulnerabilidad de los inmigrantes como destinatarios de la acción de grupos criminales a través de prostitución, drogas, extorsión, bandas criminales y/o venta ambulante ilegal.
- Desestabilización de ciertos sectores de la economía nacional como consecuencia de la utilización de mano de obra procedente de la inmigración ilegal, con el consiguiente incremento de la economía sumergida y el desempleo.

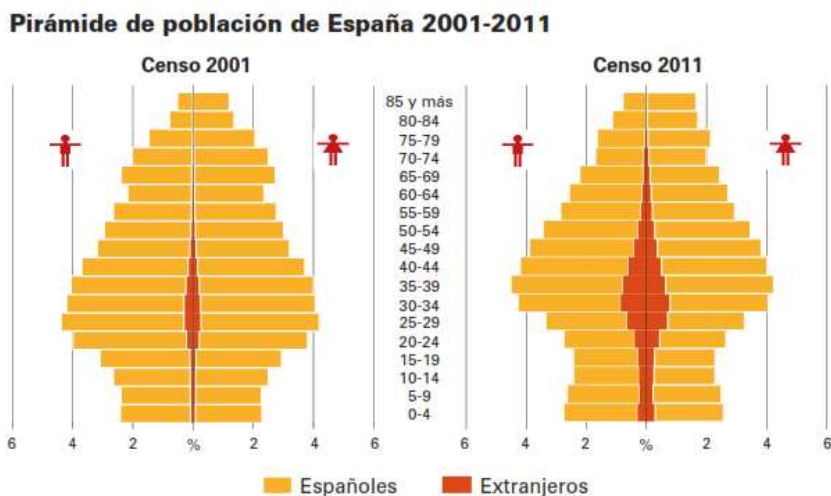
Serán estas cuestiones, junto a factores potenciadores del riesgo como los desequilibrios demográficos, la pobreza, la desigualdad y los extremismos ideológicos, las que abordaremos en los siguientes capítulos de nuestro trabajo.

2. EL FENÓMENO MIGRATORIO EN ESPAÑA

Durante el siglo XX, España ha sido un país de emigrantes, sin embargo, a raíz de la aprobación de la Constitución Española y la adhesión a lo que hoy conocemos como Unión Europea, se produce un punto de inflexión en los movimientos de población. Tanto así que hacia los años noventa del siglo pasado el perfil de rentista o jubilado europeo que disfrutaba del buen clima en España deja paso al perfil de inmigrante que busca empleo, eminentemente marroquí (INE, 2003: 38 y 39).

Así las cosas, en la imagen vemos cómo el fenómeno migratorio ha influido en la pirámide de población en la primera década del siglo XXI.

Ilustración 1- II: Incidencia de la inmigración en la pirámide de población



Fuente: INE, 2013: 8

2.1. Dimensión de la población inmigrante en la actualidad

La primera cuestión para abordar el fenómeno migratorio en España es, sin duda, prestar atención al tipo de inmigración que recibe. Para lo cual, a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística, extraeremos una serie de conclusiones sobre cuántas son las personas extranjeras que viven en España, cuál es su origen, su edad media y su distribución en el territorio.

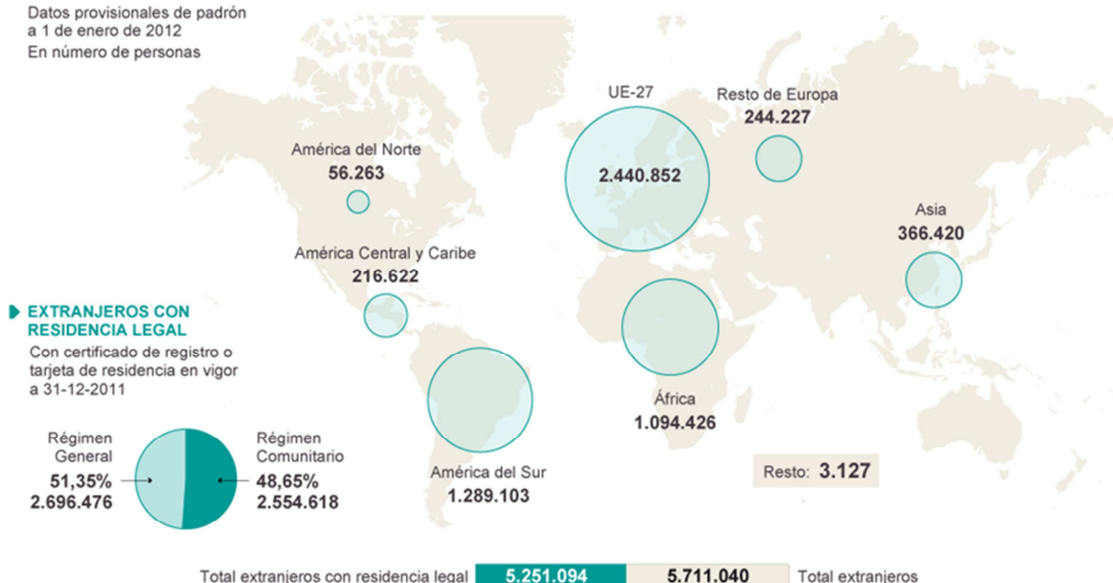
El primer dato que obtenemos es que, del total de más de 47 millones de personas que viven en España según el Padrón Continuo a fecha de 1 enero de 2013¹⁵, 5,5 millones de personas son extranjeras, esto es, aproximadamente un 11,7% de la población es inmigrante. De los 5,5 millones de extranjeros, el origen más numeroso es Rumanía, con unos 868.000 nacionales residentes en España, y tras él, Marruecos con 787.000 nacionales, Reino Unido con 383.000, Ecuador con 262.000 y Colombia con 221.000¹⁶.

Ilustración 2- II: Extranjeros en España y su origen. Datos a 1 de enero de 2012¹⁷

EXTRANJEROS EN ESPAÑA

► POBLACIÓN EXTRANJERA POR GRUPOS DE PAÍSES

Datos provisionales de padrón
a 1 de enero de 2012
En número de personas



Fuente: El País.

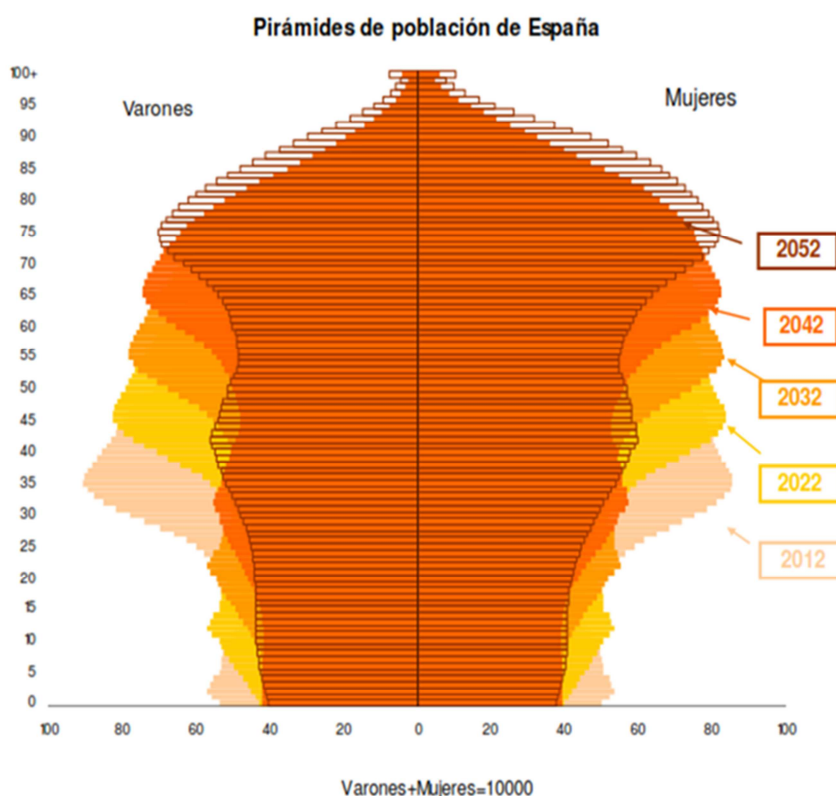
Otra cuestión relevante es la edad: mientras los españoles rondan los 42 años de media, los extranjeros se encuentran alrededor de los 35. No obstante, destacan los británicos y los alemanes por cuanto, siendo un origen numeroso, su edad media supera los 50 años. A ellos, junto a holandeses y belgas por sus altas edades, se les conoce comúnmente como “edad de oro comunitaria”, esto es, el fenómeno en virtud del cual personas extranjeras de avanzada edad acuden a España no en busca de trabajo, sino más bien para disfrutar de los últimos años de vida laboral o incluso de su jubilación. Dicho conjunto integra a unas 650.000 personas.

Sobre su distribución en el territorio español, las estadísticas del Padrón Continuo nos indican que no es uniforme, de tal manera que en cuatro provincias al menos una de cada cinco personas residentes es extranjera, a saber: Alicante (24%), Girona (21%), Almería (20,8%) y Baleares (20,1%). A su vez, la distribución territorial de los extranjeros difiere en función de su condición de comunitarios o no comunitarios: mientras que los extranjeros comunitarios residen en Alicante, Castellón, Málaga y Baleares; los no comunitarios lo hacen en Cataluña, Murcia y Melilla, principalmente.

2.2. Una mirada al futuro

Según la Proyección de Población a Largo Plazo 2012-2052 realizada por el INE, para el 2052 el grupo de edad constituido por los mayores de 64 años representará un 37% de la población total lo que, a todas luces, indica un severo envejecimiento de la población española, en línea con las tendencias previstas para el continente europeo (INE, 2012: 7).

Ilustración 3- II: Proyección pirámide de población 2012-2052



Fuente: INE, 2012: 7

La inmigración, en términos demográficos, ha supuesto una oportunidad ya que, tanto en 2011 como en 2012, casi el 20% de los nacimientos en España fueron de madre extranjera, un porcentaje más elevado que su peso relativo. Además, el número medio de hijos por mujer es superior en las extranjeras que en las nacionales, de tal manera que ralentizan el envejecimiento de la población y corrigen en cierta medida, los desequilibrios demográficos.

Sin embargo, se aprecia un descenso en la fecundidad de las mujeres extranjeras, así como del número de nacimientos de madre extranjera (INE, 2013b), lo que invita a pensar que “las mujeres extranjeras mantienen el patrón reproductivo de su país de origen a corto plazo, pero a largo plazo asimilan culturalmente los patrones reproductivos de las mujeres del país de destino” (Cea D’Ancona, 2009:238).

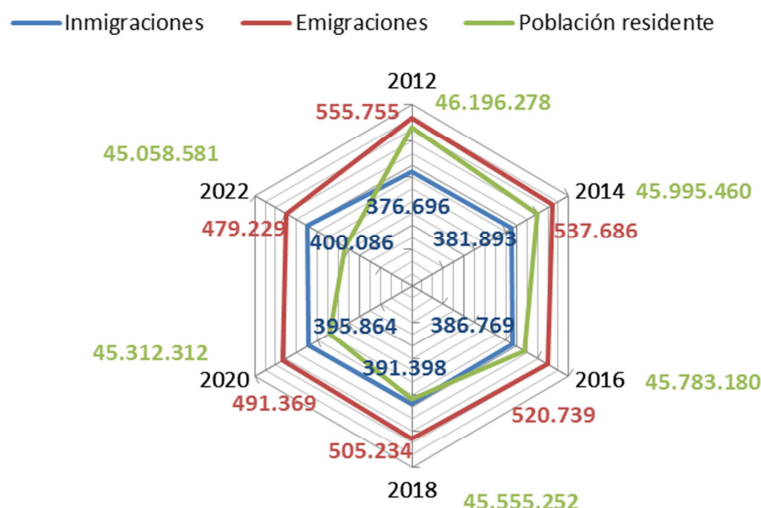
Por otro lado, desde 2011, probablemente como consecuencia de la crisis económica, España sufre un **saldo migratorio** negativo, es decir, que salen del país más personas de las que entran y por tanto, disminuye el número de residentes. Las proyecciones, en este sentido, invitan a pensar que el saldo migratorio continuará siendo negativo durante un par de décadas, para convertirse en positivo a partir de 2032 (INE, 2012: 6 in fine).

En la gráfica 1-II sobre Proyecciones de Población a Corto Plazo (INE, 2012), vemos que, a pesar de las salidas (cifra que contiene tanto a españoles que emigran como a extranjeros que retornan), nuestro país, en un futuro más inmediato, seguirá albergando a inmigrantes a razón de unos 400.000 al año. Es más, si atendemos a la Proyección de Población a Largo Plazo 2012-2052, “en los próximos 10 años España recibiría unos 3,9 millones de inmigrantes y, en 40 años, el flujo inmigratorio ascendería a 16,7 millones”

(INE, 2012: 6).

Gráfica 1- II: Proyecciones de población 2012- 2022

Proyecciones de población a corto plazo 2012-2022, INE



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE

En definitiva, si bien es cierto que constituye un potenciador de los riesgos y amenazas a la seguridad nacional el desequilibrio demográfico que, según las estadísticas, sufre España, también lo es que la inmigración ha amortiguado sus efectos y se prevé que en los próximos años nuestro país siga siendo destino de flujos migratorios, sobre todo de África, cuyas mujeres son jóvenes y tienen mayores tasas de fecundidad.

Dicho esto, la situación de desequilibrio demográfico es extensible a los Estados de Bienestar europeos, y supone una amenaza a la seguridad económica y social, en tanto que el sistema de pensiones no puede sostenerse si no es a través de un mayor número de contribuyentes al sistema de Seguridad Social que de pensionistas. Lo contrario pondría en riesgo el mantenimiento de los niveles de bienestar de la sociedad española y la garantía de los derechos adquiridos.

2.3. Regulación jurídica

Conforme a la Constitución Española (CE) en su artículo 149.1.2ª, corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo. Asimismo, de la lectura conjunta de los artículos 11 y 13 CE, sobre la nacionalidad y las libertades de que gozan los extranjeros, y el 81 CE sobre materias de ley orgánica, resulta que el régimen jurídico relativo a la situación de los extranjeros en España exige el desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas, de tal manera que para su aprobación será necesario el parecer favorable de la mayoría del Congreso (art. 81.2.CE). No obstante, en virtud de los artículos 93 a 96 sobre tratados internacionales, la normativa deberá ajustarse a los compromisos asumidos por España en la esfera

internacional, entre los que destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos, y los derivados del Espacio Schengen, y la Agencia FRONTEX¹⁸.

2.3.1. La Ley Orgánica de Extranjería

La primera norma que regula la situación de los extranjeros tras la aprobación de la CE de 1978 es la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (derogada por la LO 4/2000), en cuyo preámbulo se destacaba su relevancia, expresando que “nuestro ordenamiento jurídico ha carecido, desde el Real Decreto de 17 de noviembre de 1852, de una norma que, con pretensión de generalidad, recoja, formule y sintetice los principios que deban informar la situación de extranjería, en sí misma y en sus aspectos más importantes”. Además, se reconocía “un tratamiento preferencial en favor de los iberoamericanos, portugueses, filipinos, andorranos, ecuatoguineanos, sefardíes y de los originarios de la ciudad de Gibraltar, por darse en ellos los supuestos de identidad o afinidad cultural, que les hacen acreedores a esta consideración”, es más, de conformidad con el artículo 23 de la citada ley orgánica “[éstos] tendrán preferencia para trabajar en España, sobre otros extranjeros”.

En el año 2000, se aprueba la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social¹⁹ (en adelante, LO 4/2000), hoy vigente aunque con multitud de modificaciones²⁰. En ella se dispone, entre otras cuestiones, los derechos, libertades y garantías jurídicas que se reconocen a los extranjeros, el régimen de entrada y salida del territorio español, y las infracciones y sanciones en materia de extranjería. Esta ley orgánica debe entenderse en relación con la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en materia del padrón municipal, y la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, entre otras.

Situación administrativa

Respecto al régimen jurídico aplicable a los extranjeros, éstos pueden encontrarse en dos situaciones (ex arts. 29 y ss. de la LO 4/2000): **estancia o residencia**, siendo la segunda temporal o permanente. La estancia se autoriza por un tiempo no superior a noventa días; la residencia temporal, por un período inferior a cinco años, y la permanente tiene carácter indefinido. Estas situaciones vendrán acompañadas de su correspondiente autorización administrativa, que también se exige para el desarrollo de cualquier actividad lucrativa (art. 36). Sensus contrario, quienes carezcan de la autorización, no hayan solicitado su prórroga, o bien ésta haya caducado, se encuentran en el país en una situación administrativa irregular, susceptibles, por tanto, de ser expulsados del territorio español ex art. 57 LO 4/2000.

Se calcula que viven en nuestro país de 700.000 a un millón de personas en situación administrativa irregular, y en virtud de la LO 4/2000, esas personas, al carecer de las autorizaciones administrativas requeridas, no pueden permanecer en territorio español y deben ser devueltas al país de origen. Para el efectivo cumplimiento de estas disposiciones, la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, en relación con Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, prevé en su artículo 20 que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado “podrán requerir, en el ejercicio de sus funciones de indagación o prevención, la identificación de las personas y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde

se hubiere hecho el requerimiento”.

Sin embargo, no son pocas las quejas que han llegado hasta el Defensor del Pueblo en contra de las redadas policiales dirigidas, presuntamente, a la detención preventiva – concepto polémico de la Circular 1/2010 de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras de la Policía Nacional- de personas en situación irregular sin otros criterios que el aspecto (Cea D’Ancona, 2011: 98). En efecto, “se ha constatado que se siguen efectuando los controles policiales a extranjeros basados esencialmente en el perfil étnico o racial de los mismos con el fin de identificar a personas que se hallen en situación administrativa irregular” (Foro, 2012: 20). Lo destacable es que estos controles de identidad dirigidos a minorías étnicas o raciales, puedan avivar sentimientos racistas o xenófobos al sugerir una asociación entre migrantes y delincuencia (Amnistía Internacional, 2011).

La expulsión, la devolución y los centros de internamiento

Corresponde en este punto hacer un inciso y distinguir entre **la expulsión (art. 57) y la devolución (art. 58)**, siendo la primera una sanción administrativa, y la segunda, “una medida gubernativa de reacción inmediata frente a una perturbación del orden jurídico” (STC 17/2013, FJ 12). La devolución se enmarca dentro de la política de extranjería, en concreto, del control de flujos migratorios y la exigencia de los requisitos legalmente previstos para la entrada de los extranjeros en el país. Por otro lado, la expulsión se configura como una sanción alternativa a la multa en el caso de la comisión de las infracciones graves o muy graves expuestas en los artículos 53 y 54 LO 4/2000. No obstante, el apartado seis del artículo 58 dispone el mismo efecto para la devolución y la expulsión cuando no puedan realizarse en el plazo de 72 horas: la solicitud a la autoridad judicial para que autorice el ingreso en un centro de internamiento, ex arts. 62 y siguientes.

Los centros de internamiento para extranjeros (conocidos como CIEs) son establecimientos de carácter no penitenciario pero sí privativo del derecho ambulatorio durante el tiempo de tramitación del expediente de expulsión (art. 62 bis.1). Su régimen se desarrolla en la Orden de 22 de febrero de 1999 sobre normas de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de los extranjeros, que prevé la garantía de unas condiciones de vida adecuadas para los internos: asistencia social y sanitaria, condiciones de salubridad e higiene, etc. Sin embargo, multitud de oenegés se han manifestado a favor del cierre de estos centros, alegando que en ellos se vulneran los derechos fundamentales de los extranjeros²¹. El Defensor del Pueblo reconoce haber recibido quejas y en diversas ocasiones ha recomendado una batería de medidas para mejorar su funcionamiento²². En concreto, en su Informe de 2011, expresa lo siguiente: “se ha identificado una acusada tendencia a priorizar las medidas de seguridad y control policial de los centros, en claro detrimento de las condiciones de vida de los internos y del mantenimiento de sus derechos no afectados por la privación de la libertad deambulatoria.”

Derechos fundamentales y libertades públicas

Sobre los derechos reconocidos a los extranjeros y la posibilidad de negar su titularidad a quienes carezcan de autorización administrativa (razón por la cual la normativa sobre extranjería ha sido sometida a diversas modificaciones), conviene traer a colación lo suscrito por el Tribunal Constitucional:

“... como se deduce de los pronunciamientos de este Tribunal, existen derechos que, en tanto que inherentes a la dignidad humana, corresponden por igual a españoles y extranjeros; igualmente existen derechos, como los reconocidos en el art. 23 CE en relación con el 13.2 CE, que no pertenecen en modo

alguno a los extranjeros y, finalmente, un tercer grupo serían aquellos derechos que pertenecerán o no a los extranjeros según lo dispongan los tratados y las leyes, siendo entonces admisible la diferencia de trato con los españoles en cuanto a su ejercicio.” (STC 17/2013, de 31 de enero, FJ 2)

Por consiguiente, en el primer grupo o división de derechos se encuentran aquellos inherentes a la dignidad humana, reconocidos a todas las personas al margen de su situación administrativa, y que, si bien pueden ser limitados por razón de seguridad pública y orden público, prevención de delitos y/o la protección de derechos y libertades ajenos, no pueden ser vaciados de contenido. Entre estos derechos se encuentran el derecho a la vida, a la integridad física y moral, y a la tutela judicial efectiva, así como el derecho a la reunión y manifestación pacífica (STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 6), el derecho de asociación (STC 236/2007, FJ 7), el derecho a la educación (STC 236/2007, FJ 8), que incluye también el acceso al sistema de becas y ayudas y a la enseñanza no obligatoria, el derecho a la libertad sindical, que comprende la afiliación a sindicatos (STC 236/2007, FJ 9) y el derecho a huelga (STC 259/2007, de 19 de diciembre, FJ 7). Este grupo no constituye una lista cerrada, sino que el Tribunal Constitucional reconoce que deberá utilizarse como criterio interpretativo la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás tratados y acuerdos internacionales (STC 236/2007, FJ 2).

El segundo grupo se refiere a los derechos políticos (art. 23 CE), en concreto, al derecho de sufragio activo y pasivo, cuya titularidad y ejercicio se circunscribe a los nacionales y a algunos extranjeros en virtud de convenios internacionales (véase los ciudadanos comunitarios en los comicios municipales en virtud del art. 176 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General –LOREG-).

Por último, el tercer grupo lo constituyen aquellos derechos cuyas condiciones para el ejercicio por parte de los extranjeros pueden ser modulados por el legislador. Entiéndase incluidos en este grupo el derecho al trabajo, el derecho a la salud y el derecho a recibir prestaciones por desempleo (STC 236/2007, FJ 4). En este punto es necesario advertir que el derecho a la salud se reconoce a los extranjeros residentes en las mismas condiciones que a los españoles (art.1.2 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad), de tal manera que la inscripción en el Padrón Municipal acredita la residencia, y por tanto, el acceso al sistema sanitario, entre otros servicios públicos. En cualquier caso, a quienes carecen de residencia se les asegura la asistencia gratuita de urgencias, y a las extranjeras embarazadas, la asistencia médica en el embarazo, el parto y el postparto. A los extranjeros menores de edad, sea cual fuere su situación administrativa, se les reconoce el acceso al sistema sanitario español en las mismas condiciones que los nacionales.

En lo que a **integración social** se refiere, la ley orgánica dispone en sus artículos 69 y siguientes el apoyo al movimiento asociativo de los inmigrantes, la creación del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (órgano tripartito creado en virtud del Real Decreto 3/2006, de 16 de enero) y el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia. Por otra parte, el artículo 2 ter de la LO 4/2000 sobre la integración de los inmigrantes, reza en su párrafo primero lo siguiente: “los poderes públicos promoverán la plena integración de los extranjeros en la sociedad española, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la ley”. En su párrafo cuarto se prevé la financiación de programas con cargo a un fondo estatal para la integración de los inmigrantes, disposición que actualmente resta sin efecto en virtud de la disposición adicional octogésima sexta de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

2.3.2. El derecho a la salud y la Salud Pública

En este epígrafe queremos incidir en la regulación jurídica del derecho a la salud de los nacionales y extranjeros por la estrecha vinculación que ello tiene con la defensa de intereses generales como la Salud Pública, y la protección de la seguridad humana, social, comunitaria e incluso económica.

Ya adelantábamos en materia de derechos y libertades que el derecho a la salud, materializado en la asistencia sanitaria gratuita dentro del Sistema Nacional de Salud, se reconoce a los extranjeros residentes en las mismas condiciones que los nacionales, y que dicha residencia, al menos hasta 2012, no se refería a las autorizaciones administrativas correspondientes, sino a la inscripción en el padrón municipal. Esta cuestión es importante puesto que, de facto, la cobertura sanitaria se convertía en universal y los extranjeros, al margen de su situación administrativa, podían acceder a la Atención Primaria y con ello se aseguraba la prevención y detección temprana de cualquier dolencia, enfermedad o infección.

Sin embargo, el Tribunal de Cuentas (TCu) en su informe de 2012²³ ha puesto en evidencia diversas cuestiones, entre ellas, un uso indebido por parte de nacionales de Estados miembros, en especial de pensionistas de nacionalidad alemana y belga, de la Tarjeta Sanitaria Europea. La citada tarjeta permite al ciudadano ser atendido en cualquier Estado miembro durante una estancia temporal, y sin embargo, el Tribunal ha detectado supuestos en los que los titulares “permanecen largas temporadas en España sin residir legalmente en nuestro país” (pág. 141 del Informe). En concreto, relata el caso de un ciudadano belga residente en Málaga por el cual se han emitido 216 facturas por valor de 22.241,36 euros.

En consecuencia, meses después, el Gobierno de España aprobó el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones y el Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud.

En virtud de estas disposiciones normativas, la condición de asegurado, entendida en términos de universalidad en relación a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, pasa a vincularse a la condición de cotizante o afiliado a la Seguridad Social, apartando del sistema gratuito a jóvenes mayores de 26 años que no hayan cotizado y a personas con una discapacidad menor al 65% y cuyo patrimonio sea superior a cien mil euros, y a inmigrantes en situación irregular²⁴. Sobre la cobertura a este colectivo, el Tribunal Constitucional (TC) se pronunció en el Auto 239/2012, de 12 de diciembre, por un conflicto competencial entre el Gobierno Central y el País Vasco, comunidad autónoma que había aprobado un decreto²⁵ conforme al cual se ampliaba la cobertura sanitaria dispuesta en el RD-ley 16/2012, de 20 de abril. Así las cosas, el TC entendía que su fallo exigía la ponderación de diversos intereses generales: de un lado, el beneficio económico asociado al ahorro, y de otro, la preservación del derecho a la salud consagrado en el artículo 43 CE, entendido no sólo desde la perspectiva individual relacionada con el derecho a la vida y a la integridad física y moral, sino también por la defensa de bienes constitucionales particularmente sensibles, como lo es la Salud Pública²⁶.

“Teniendo en cuenta (...) la importancia de los intereses en juego, y apreciando este Tribunal que el derecho a la salud y el derecho a la

integridad física de las personas afectadas por las medidas impugnadas, así como la conveniencia de evitar riesgos para la salud del conjunto de la sociedad, poseen una importancia singular en el marco constitucional, que no puede verse desvirtuada por la mera consideración de un eventual ahorro económico que no ha podido ser concretado, entendemos que se justifica el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los preceptos referidos a la ampliación del ámbito subjetivo del derecho a acceder a la asistencia sanitaria pública y gratuita.” (ATC 239/2012, de 12 de diciembre, FJ 5)

Asimismo, el Real Decreto 16/2012 modifica en su disposición final quinta el artículo 7 del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Dicho artículo se refiere a la residencia superior a tres meses de ciudadanos de un Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y reconoce el derecho a la residencia en el territorio español en cuatro circunstancias conforme al nuevo artículo 7.1 del RD 240/2007:

- “a) Es un trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en España, o*
- b) Dispone, para sí y los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social en España durante su período de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en España, o*
- c) Está matriculado en un centro público o privado (...) y cuenta con un seguro de enfermedad que cubre todos los riesgos en España y garantiza a la autoridad nacional competente (...) que posee recursos suficientes para sí y los miembros de su familia para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado español durante su período de residencia, o*
- d) Es un miembro de la familia que acompaña a un ciudadano de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, o va a reunirse con él, y que cumple las condiciones contempladas en las letras a), b) o c).”*

Es decir, a los ciudadanos comunitarios o de países parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo se les exige para la estancia superior a los tres meses, bien que coticen a la Seguridad Social (a través del Régimen General o de Autónomos), o bien que hayan suscrito un seguro privado de salud y dispongan de medios para su subsistencia.

3. EL IMPACTO SOCIAL DE LA INMIGRACIÓN

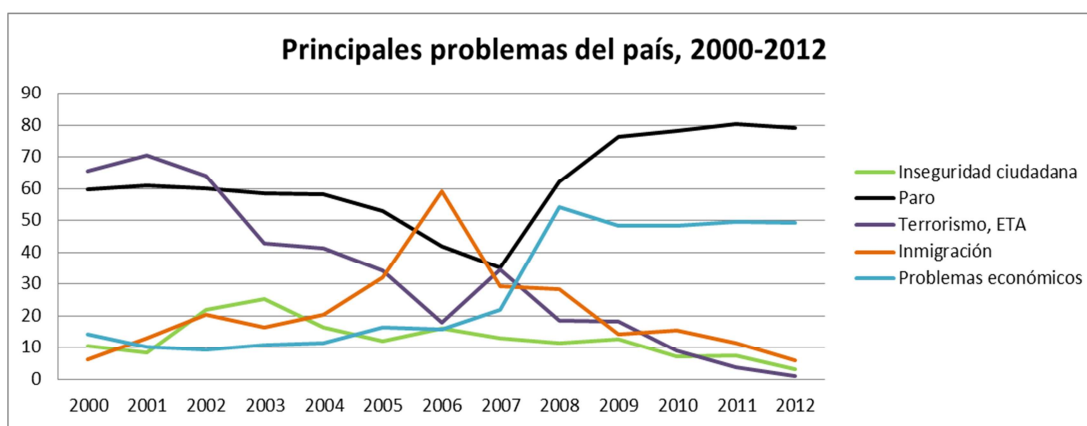
Tanto en materia de inmigración como en cuestiones de seguridad es esencial el concepto de percepción en la medida en que “nuestras acciones están controladas por el modo como percibimos un acontecimiento más que por lo que realmente sucede” (Guerola Mur, 2008: 69). Los riesgos y las amenazas lo son en gran medida en la que los percibimos. Tanto así que un individuo “está seguro” cuando tiene ausencia de miedo²⁷ y éste no deja de ser una perturbación subjetiva.

Por tanto, a continuación analizaremos la opinión pública respecto de la inmigración y cómo ello afecta a diferentes dimensiones de la seguridad nacional, y de las circunstancias que se perciben como amenazas al orden establecido.

3.1. La opinión pública

Desde 2001 hasta 2011, la inmigración ha sido contemplada como el cuarto de los problemas del país llegando incluso a ser el principal problema en 2006, según el 59,2% de los encuestados. En la gráfica 2-III se muestra la evolución de los principales problemas del país a lo largo del siglo XXI, conforme a los resultados publicados en los barómetros del CIS desde 2000 hasta 2012.

Gráfica 2- III: Problemas del país en los barómetros del CIS



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, en 2007, el CIS elaboró un estudio sobre las discriminaciones y su percepción, poniendo de relieve que el 30% de los encuestados tenía poca o ninguna simpatía hacia los inmigrantes, siendo del 45,8% hacia las personas de religión musulmana. Sobre la afirmación de que la mayoría de los españoles trata con menosprecio a los inmigrantes, el 48% de los encuestados estaba muy o bastante de acuerdo, elevándose la cifra al 80% cuando se afirma que la gente siente desconfianza hacia los musulmanes.

El Ministerio de Trabajo e Inmigración, a través del OBERAXE, informó en 2009 sobre la evolución del racismo y la xenofobia en España arrojando algunos datos en este sentido. Sobre la inmigración en general, se detecta que, como fenómeno, despierta más connotaciones negativas que positivas, y es más, las primeras reciben más apoyo social que las segundas. En la investigación realizada, se acumulan las menciones a “problema”, “masificación”, “invasión”, y “descontrol” para describir la inmigración. Y si bien es cierto que suelen evitarse ciertas declaraciones que el interlocutor reconoce como recriminables socialmente, también lo es que, *“los contextos de crisis o recesión económica propician la exteriorización del rechazo a la inmigración, en la medida en que se restrinjan los recursos y se aumenten las personas que se sienten con derecho a su percepción”* (Cea D’Ancona, 2009: 255). Asimismo, las acciones de discriminación positiva a favor de la integración social de los inmigrantes son percibidas por parte de la población autóctona como un agravio

comparativo.

En noviembre de 2011 el CIS publicó el estudio “Actitudes hacia la inmigración (V)”, que viene a mantener los resultados arrojados en el estudio de 2010 de idéntico objeto. Sobre el balance entre aportación al Estado y ayudas recibidas, dos de cada tres encuestados consideran que los inmigrantes reciben del Estado más o mucho más de lo que aportan. Se perpetúa la percepción de que los inmigrantes abusan de la atención sanitaria, y traen consigo problemas de delincuencia, inseguridad, integración y choques culturales. Uno de cada tres considera que a los inmigrantes se les trata con desconfianza, siendo lo que más influye en este trato la cultura y la nacionalidad, es más, uno de cada diez encuestados considera muy negativo que la sociedad española esté compuesta por personas de diferentes religiones.

A la vista de la opinión pública respecto a la inmigración, vemos que existe un grupo de la población contra la cual se dirige un sentimiento mayoritario de rechazo. De hecho, según el barómetro del CIS de diciembre de 2012, el 43.8% de los encuestados consideraba que la sociedad española es menos respetuosa hacia los inmigrantes que hace 5 años. Esto supone sin duda una situación de conflicto social que, aun siendo latente, se erige como amenaza a la paz y la cohesión social.

3.2. Dimensiones de la exclusión

Partimos de la premisa de que existen ciertos factores clave en la construcción social del inmigrante, entre ellos, la clasificación jurídica del inmigrante en “legal o ilegal / regular o irregular”, comunitarios y extra comunitarios, la pertenencia al segmento más bajo de la estructura ocupacional –alta temporalidad, baja cualificación, incluso economía sumergida-, la residencia en barrios con menores infraestructuras, periféricos o degradados (Solé, 2000; Foro, 2010), e incluso el tratamiento que los medios de comunicación realizan del fenómeno migratorio (Cea D’Ancona, 2011). En concreto, en este último caso, nos referimos, entre otras, a las noticias sobre la llegada en patera a las costas españolas de inmigrantes “sin papeles” y el “asalto masivo”²⁸ en las ciudades de Ceuta y Melilla fomentando la imagen de “invasión”, a la retransmisión de la comisión de hechos delictivos acompañada de la nacionalidad del presunto autor vinculando con ello tipos criminales con nacionalidades, y a la imagen difundida en las series televisivas de mayor éxito en España, en las que el inmigrante lo es en situación irregular, trabaja durante largas jornadas laborales y ocupa una posición secundaria respecto al resto de personajes²⁹.

Se trata, en definitiva, de una sinécdoque en la que la situación o comportamiento de una minoría se imputa al conjunto de la población inmigrante. Así las cosas, la sociedad de acogida desarrolla lógicas de exclusión hacia la gran mayoría de los inmigrantes en base a tres dimensiones: la competencia por los recursos, la delincuencia y la inseguridad y la identidad cultural (Solé, 2000: 144). A continuación entraremos en cada una de estas dimensiones con el fin de analizar los estereotipos y prejuicios sobre la población inmigrante, introducir nuevas variables y resaltar su vínculo con la seguridad.

3.2.1. Competencia por los recursos

La competencia por los recursos se vincula de forma inexorable con la seguridad humana, y en concreto, con la ausencia de necesidades básicas cuyo extremo es el hambre

y la pobreza. Actualmente, la vulnerabilidad de la sociedad española en su conjunto, se materializa, entre otros, en las altas tasas de desempleo, en el elevado número de hogares cuyos miembros están en paro³⁰, en un aumento de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social que supera el 29% en menores de 16 años³¹, e incluso, en el índice de Gini³² calculado por el Eurostat³³, que sitúa a España (34) por encima de la media de la UE-27 (30), es decir, con niveles de desigualdad social comparables con los de Grecia (33,6), Portugal (34,2), Letonia (35,2) y Bulgaria (35,1).

A mayores necesidades básicas de la población se exige, por tanto, una mayor protección estatal encauzada a través de una de sus funciones principales: la redistribución de las rentas y la riqueza. Sin embargo, esta acción protectora no se extiende por igual, de hecho, “reduce significativamente la *pobreza* entre la población autóctona (en valores para 2008: del 30,1% al 16,8%) pero lo hace en menor medida entre los nacidos en países ajenos a la Unión Europea de 25 miembros (de 36,2% a 28,9%)” (Colectivo Ioé, 2012).

Es más, la privación material que afecta a la población inmigrante supone que éstos tienen más dificultades que los autóctonos a la hora de hacer frente a pagos básicos como el alquiler o la hipoteca (14 puntos porcentuales de diferencia en 2009), de caldear la vivienda en los meses fríos (10 puntos en los años 2008-2009), así como de acceder a la compra de carne cada dos días (en 2009 la diferencia entre autóctonos e inmigrantes aumentó de 1,7 a 2,4 puntos porcentuales) (Colectivo Ioé, 2011:94).

Unido a lo anterior, recordamos que según las encuestas del CIS, la opinión pública identifica a la población inmigrante como detractora de ayudas o prestaciones sociales, así como responsables del colapso y el empeoramiento de la calidad de ciertos servicios. Además, consideran un agravio comparativo concurrir a la concesión de ayudas con inmigrantes, al entender que “mientras ellos llevan toda la vida aportando, los inmigrantes acaban de llegar”. Estos discursos apoyados en la preferencia nacional (“primero los de casa”, “España para los españoles”) esconden tras de sí un racismo simbólico, que se acentúa en momentos de escasez de recursos e incremento de necesidades. Se trata de una opinión más difundida entre quienes desempeñan trabajos de escasa cualificación, con un nivel de estudios de graduado escolar o secundaria, de clase social baja, que consideran el número de inmigrantes excesivo y su situación económica mala o muy mala.

Economía y empleo

Sin lugar a dudas el recurso por el que se percibe más competencia con los inmigrantes es el trabajo, más aún, en momentos de altas tasas de paro, superiores al 25% desde el tercer trimestre de 2012³⁴. Una parte mayoritaria de la opinión pública sostiene que “los inmigrantes quitan los puestos de trabajo a los españoles” (muy de acuerdo, 30%; más bien de acuerdo, 31,7%; CIS, 2011). Tres de cada cuatro encuestados responsabiliza a los inmigrantes de la bajada salarial y dos de cada tres consideran que los españoles deberían tener preferencia a la hora de ser contratados. Asimismo, la segunda cuestión más importante para permitir la residencia de extranjeros en España (por debajo de “adopción de los modos de vida”) es que éstos posean la cualificación laboral requerida por nuestro mercado laboral.

Si comparamos los datos de 2008 (Cea D’Ancona, 2009) con los de 2011 (CIS, 2011), coincide la imagen mayoritaria asociada al término inmigración: “necesidad de venir a trabajar” (17% en 2008 y 19,2% en 2011), así como apenas se identifica, como aspecto positivo de la inmigración, el impacto en la economía (14% y 8,8%) y en el sistema de pensiones (3% y 1,7%).

Respecto a los puestos de trabajo, los inmigrantes se han incorporado al segmento más

bajo de la estructura ocupacional caracterizado por una alta temporalidad, baja cualificación y total sujeción a la coyuntura económica (Solé, 2000; Muñoz, 2011). En concreto, los trabajadores inmigrantes han ocupado sectores como la hostelería, el comercio, la construcción y el servicio doméstico (Solé, 2000: 137-138, Colectivo Ioé, 2008: 5, y Foro, 2012: 54). Siendo así, se comprende que la población extranjera sufra con mayor intensidad los efectos de la crisis económica en el empleo. En efecto, los datos de la EPA correspondientes al segundo trimestre de 2013 muestran que la tasa de paro de la población extranjera es del 35,72%, 11 puntos superior a la de las personas de nacionalidad española (24,69%).

Uno de los factores que influye en la tasa de paro en momentos de destrucción de empleo, tanto de los extranjeros como de los nacionales, es el nivel de estudios, de tal manera que, en términos generales, a mayor nivel educativo, mayor es la resistencia a perder el empleo. Si distinguimos entre nacionalidad y sexo para el periodo 2000-2010, los hombres españoles con niveles de estudios a partir de la secundaria han superado las tasas de empleo de los extranjeros, por el contrario, en el caso de las mujeres, el factor nacional sólo supera al extranjero en niveles universitarios (Muñoz, 2011).

Sanidad y educación

Otro de los ejes relevantes en la competencia por los recursos se refiere a los derechos a la salud y a la educación. Según los resultados del estudio del CIS sobre “Actitudes hacia la inmigración (V)” de fecha de noviembre de 2011, casi la mitad de los encuestados (47,8%) está muy o más bien de acuerdo con que “la calidad de la **educación** empeora en los colegios donde hay muchos hijos de inmigrantes”. Esta creencia está muy vinculada con “la teoría del déficit” en virtud de la cual la presencia del alumnado extranjero genera el descenso del nivel educativo del resto del alumnado. Sin embargo, se ha demostrado que el factor más influyente en el rendimiento académico es el nivel socioeconómico y cultural de los padres, especialmente el de la madre (Foro, 2009).

“Si se comparase el logro de los alumnos y alumnas extranjeros con el de la población nativa en la misma condición socioeconómica, veríamos que los resultados no son tan dispares, y eximiría al sistema educativo de responsabilidad transfiriéndosela a la sociedad en general y a las asimetrías de rentas o ingresos, provocadas por una economía en exceso especulativa y con uso intensivo de mano de obra sin especializar...”
(Foro, 2009:7)

Otra de las afirmaciones que recaba un gran apoyo social en materia educativa es que “la Administración debe invertir más para que la calidad no empeore en los colegios donde hay muchos hijos de inmigrantes” (23,8%, muy de acuerdo, 42,2%, más bien de acuerdo; CIS, 2011). Esta cuestión pone al descubierto el fenómeno de la alta concentración de alumnado extranjero en ciertos centros educativos, generalmente de titularidad pública. La primera causa que podemos advertir es que, dado que la población inmigrante suele ubicarse en barrios más degradados y que la asignación del centro educativo por parte de la Administración se realiza en función de la residencia, entonces esos centros albergarán un mayor porcentaje de alumnado inmigrante. La segunda causa es la incorporación tardía del

alumnado extranjero, el cual es ubicado por la Administración en los centros que tienen plazas libres. Respecto a la evitación o huida por las familias autóctonas de los centros con alta concentración de extranjeros, el estudio realizado por Córdoba (2011) en dos ciudades andaluzas pone en evidencia que, con carácter general, la elección de las familias autóctonas se basa en la cercanía y en factores asociados a la calidad. No obstante, sí se confirma “cierta evitación de algunos grupos específicos; uno extranjero (los marroquíes) y otro español (los gitanos)” (Córdoba, 2011: 44).

Por último, en lo que concierne a la competencia por los recursos, se reitera la opinión pública de que los inmigrantes “abusan de la **atención sanitaria** gratuita”. Es más, este discurso ha sido difundido por ciertas personalidades públicas, entre ellas, Arias Cañete³⁵ - desde 2011 ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente-, y Alberto Fernández Díaz³⁶, presidente del grupo municipal del Partido Popular en el Ayuntamiento de Barcelona desde 2003.

Sin embargo, según la investigación realizada en el Centro de Salud de San Pablo, Zaragoza, de las más de 5,2 millones de citas analizadas en 2008, la frecuencia de visitas anuales a la Atención Primaria es casi el doble en autóctonos (11,1) que en inmigrantes (6,4), y dicho patrón incluso se incrementa en el gasto farmacéutico, de tal manera que los inmigrantes realizan un gasto anual (81 €) que representa el 34% del realizado por los autóctonos (236 €).

En el mismo sentido se pronuncia otro estudio desde la perspectiva del gasto público, que concluye que “el colectivo de inmigrantes en España, debido a su perfil demográfico, más joven y con mayor tasa de masculinidad, registra un gasto sanitario por persona menor que la media de la población en su conjunto” (Blanco, 2010: 104). Es más, añade que “de acuerdo con los cálculos realizados, los inmigrantes gastarían por persona entre un 69% y un 77% del gasto medio del conjunto de la población en el año 2007” (Blanco, 2010:104).

En definitiva, al margen del coste efectivamente satisfecho por la asistencia sanitaria a inmigrantes, las disposiciones normativas anteriormente citadas priorizan el ahorro de costes y el control de flujos en detrimento de la universalidad de la asistencia sanitaria y la promoción de la Salud Pública, en tanto que, actualmente, a aquellas personas no englobadas dentro de la condición de asegurado o de beneficiario se les expide factura por los servicios sanitarios prestados, lo cual entraña un riesgo a la Salud Pública por cuanto quienes carecen de recursos o se hallan en una situación administrativa irregular podrían abstenerse de acudir a los servicios médicos, creando un peligro para su propia vida y para la del resto de la sociedad. Es más, Médicos del Mundo denuncia que se emiten facturas a niños, mujeres embarazadas e incluso por la asistencia de urgencias. Además, alertan de que la negativa a atender a inmigrantes irregulares ya se ha cobrado vidas humanas³⁷, y que continuar por este camino puede ocasionar la propagación de enfermedades como la tuberculosis y del VIH.

“..Se está trasladando al conjunto de la sociedad española una visión negativa sobre los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran las personas inmigrantes en situación irregular, al atribuirles la responsabilidad de las fallas del sistema sanitario y de su deterioro económico. Crece de esta forma el discurso xenófobo frente al otro diferente.” (Foro, 2012:52)

3.2.2. Delincuencia e inseguridad

Una de las imágenes negativas más recurrentes que subyacen al concepto de inmigración es la delincuencia y la inseguridad, en muchas ocasiones, inducida por la marginación social y la exclusión, las diferencias culturales y vinculada también con la situación irregular en el país.

El choque cultural está estrechamente relacionado con la sensación de inseguridad en la medida en que las costumbres sociales, tanto de la sociedad de acogida como de la población inmigrante, divergen y la falta de comunicación incrementa el rechazo. Uno de los aspectos que colisionan en este sentido es el papel de la mujer en la sociedad: mientras que en España se sitúan en una posición de relativa igualdad, en otros países persiste el patriarcado y no es común ver a jóvenes caminar solas por la calle. Pueden darse entonces situaciones en las que actitudes o expresiones de varones inmigrantes hacia mujeres puedan ofender o ser interpretadas como acoso sexual (González Enríquez, 2006: 41).

Respecto a la delincuencia, si bien no se puede en ningún caso afirmar una relación directa entre inmigración y delincuencia, sí es cierto que, según los datos del INE (2013), el número de personas condenadas por sentencia firme asciende a 221.590 en 2011, de los cuales el 72,7% son de nacionalidad española. Respecto a los menores, cuatro de cada cinco condenados son de nacionalidad española. Si tenemos en cuenta el peso relativo de los inmigrantes en el total de España (11,7%), resulta que el porcentaje de extranjeros condenados es superior al doble (27,3%).

Sin embargo, estas cifras esconden tras de sí, al menos, dos verdades irrefutables: la primera, que en el porcentaje de extranjeros condenados se incluyen también aquellos que no son residentes y/o que utilizan nuestro país como lugar de tránsito y que, por tanto, no figuran en las estadísticas del INE. Y la segunda, el margen de participación y connivencia de la sociedad de acogida en la comisión de infracciones. Sobre esta última consideración nos detendremos tanto en cuanto, en algunas operaciones policiales, la participación de ciudadanos nacionales se presenta como necesaria para la obtención de los fines fraudulentos que se persiguen, bien a través de la cooperación con extranjeros, bien a costa de su explotación.

La participación de nacionales alcanza un mayor grado de reprochabilidad penal cuando éstos están sujetos a una responsabilidad superior derivada de su condición de empleado público, miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o incluso, cargo público electo. Y no sólo se trata de la reprochabilidad penal de aquél que atenta contra los intereses de su propio Estado, sino que la condición personal del cooperador facilita la comisión delictiva y la impunidad.

Como paradigma de estas situaciones de especial relevancia, se nos presentan las operaciones “Edén”, “Carioca” y “Clotilde”, así como la perpetrada contra “los Ángeles del Infierno”. En la primera de ellas, iniciada en 2008, se confirmó la implicación de varios funcionarios de Instituciones Penitenciarias quienes, a cambio de jamones y servicios de prostitutas³⁸, “facilitaban” la estancia de un capo colombiano en un centro penitenciario de Madrid. La segunda ha destapado una trama de prostitución y corrupción que contaba con la complicidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, entre ellos, el jefe de la Brigada de Extranjería de Lugo³⁹. La tercera, dirigida a dismantelar una red de blanqueo de dinero por parte de una mafia rusa, salpica a quienes fueran alcalde y teniente de alcalde⁴⁰ de Lloret de Mar por supuestos delitos de cohecho y prevaricación.

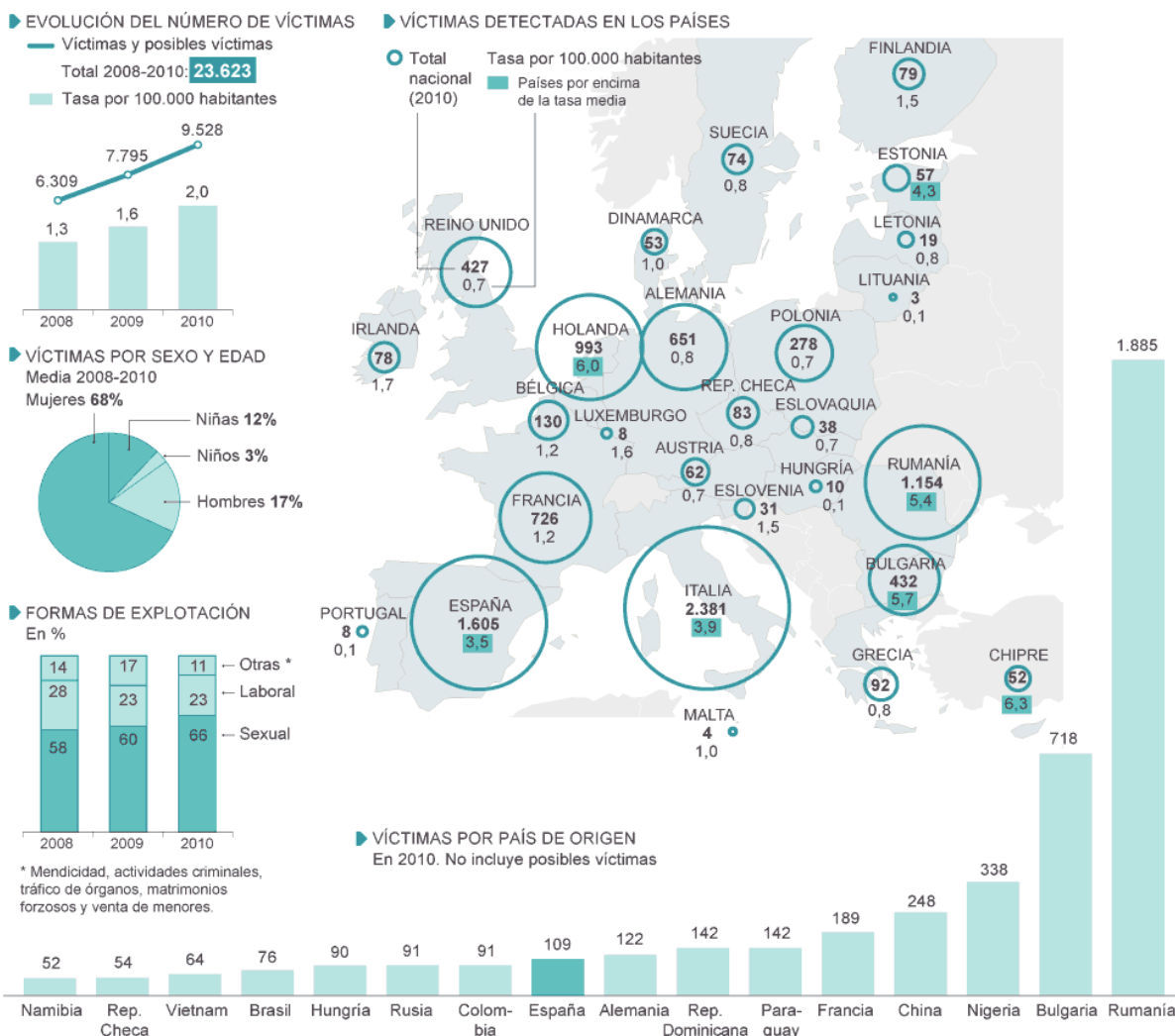
Por último, la cuarta de las operaciones, que desarticula la célula de “Los Ángeles del Infierno” ubicada en Mallorca, ha puesto en evidencia una intensa actividad criminal compuesta por delitos de pertenencia a organización criminal, blanqueo de capitales, tráfico de drogas y armas, relativos a la prostitución, extorsiones, amenazas, coacciones, detención ilegal, encubrimiento, robo con violencia, estafa y falsificación documental. Asimismo, la organización contaba en su plantilla con un miembro de la Policía Nacional, dos municipales y un Guardia Civil.

Advertíamos que otra de las situaciones era la **explotación laboral o sexual de extranjeros** por parte de nacionales, vinculada a su vez con la trata de personas. La explotación laboral, de menor incidencia que la sexual, suele darse en los sectores agrícolas, de la construcción y servicios. Los trabajadores extranjeros son sometidos a largas jornadas laborales y a condiciones infrahumanas, generalmente, apenas reciben salario pues éste se destina al pago de la deuda contraída por viajar a España, al alojamiento y/o la manutención (CESEDEN, 2006: 66 y 67).

La explotación sexual, por su parte, supone un volumen de negocios muy elevado tanto a nivel nacional como internacional. Dado que en nuestro país el ejercicio de la prostitución no está penado, supone una dificultad añadida a la hora de descubrir las redes criminales que atentan contra la libertad sexual, en la práctica totalidad de los casos, de mujeres extranjeras, incluso comunitarias. Asimismo, la prostitución goza de cierta aceptación social y atrae a un perfil de cliente nacional cada vez más joven⁴¹, lo que mantiene el negocio y con él, el régimen de esclavitud del siglo XXI.

Ilustración 4 -III: Explotación de personas en Europa

EXPLOTACIÓN DE PERSONAS EN EUROPA



Fuente: “Europeos que explotan a europeos”, El País, 12 de abril de 2013

Se trata, en los casos relatados, de amenazas a la seguridad nacional causadoras intencionales de daño al sistema en la que los agentes aprovechan las debilidades para obtener un beneficio ilícito. Son amenazas asimétricas, es decir, que son causadas por grupos clandestinos difíciles de ubicar en un espacio concreto de acción, generalmente porque son de naturaleza internacional. La pretensión de estos grupos es atacar contra los intereses del Estado, bien sean de índole social o económica y encuentran en las élites políticas la complicidad necesaria para afianzar su estructura y optimizar los resultados de su acción (González, 2012).

El crimen organizado, el narcotráfico y la explotación sexual y laboral afectan directamente a los intereses económicos del Estado impidiendo su crecimiento, pero inciden también en la seguridad de las personas en la medida en que para su consecución, utilizan medios como la extorsión, la coacción y la detención ilegal. Se genera en consecuencia una situación de inestabilidad social, política e institucional, azuzada por la corrupción de aquellos que participan de los grupos criminales. En suma, se trata de una amenaza al sistema institucional y democrático y, en concreto, de un riesgo de

desconfianza en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado como garantes del orden público, bien porque forman parte del adversario a combatir, o bien porque se presentan incapaces de hacerles frente.

3.2.3. Pérdida de identidad cultural

La pérdida de identidad cultural por parte de la sociedad de acogida se entiende en relación al discurso o la “psicosis” de la invasión: “es una avalancha”, “parecemos nosotros los extranjeros”. Se magnifica la dimensión de la inmigración y se convierte en una amenaza. De hecho, desde 2008 siete de cada diez entrevistados por el CIS consideran el número de inmigrantes excesivo o elevado. Esta consideración es más común entre las personas autóctonas de mayor edad, con menos estudios, una posición ocupacional trabajadora, una ideología más conservadora y con residencia en núcleos rurales frente a los urbanos (Cea D’Ancona y Valles, 2011).

Sobre el modelo de convivencia, las encuestas vienen planteando tres escenarios de interculturalidad, un primer modelo más abierto y favorable, un segundo respetuoso pero con matices, y el tercero asimilacionista. Desde 2008 hasta 2011 la mitad de los encuestados apoya el segundo: “los inmigrantes deberían poder mantener sólo aspectos de su cultura y costumbres que no molesten al resto de los españoles”, y uno de cada diez entiende que “los inmigrantes deberían olvidar su cultura y costumbres y adaptarse a las españolas”. Es curioso que las restricciones del segundo modelo no vengan impuestas por el orden público o los derechos humanos, sino que tienen más que ver con la convivencia cotidiana, con el trato entre autóctonos e inmigrantes y el plano de las vivencias personales.

De los aspectos que la opinión pública reconoce como más importantes a la hora de permitir que un inmigrante resida en España, destaca que “esté dispuesto a adoptar el modo de vida de nuestro país” (49,2%, CIS, 2011), que hable castellano o la lengua oficial de la correspondiente Comunidad Autónoma, y que tenga un buen nivel educativo. Es más, como ya adelantábamos, uno de cada diez encuestados considera muy negativo que la sociedad española esté compuesta por personas de diferentes religiones.

En este sentido, el factor más influyente en el trato hacia los inmigrantes es la cultura (28, 2%) seguido de la nacionalidad (24, 2%). Por ello, no toda la población inmigrante provoca el mismo rechazo, es más, en función de la afinidad cultural, unos grupos son mejor valorados que otros. Así, por razón de vínculos históricos y lengua, los latinoamericanos recaban las mayores simpatías, mientras que los marroquíes y otros norteafricanos, así como los rumanos y los “moros”, despiertan antipatías (Solé, 2000:149; Cea D’Ancona y Valles, 2009: 325; CIS, 2011). La desconfianza hacia los marroquíes, norteafricanos y “moros” se explica, fundamentalmente, por el criterio religioso (islamofobia), azuzado tanto por la vinculación entre islam-fanatismo-terrorismo, como por la retransmisión mediática.

Sinceramente los que menos me gustan son los árabes, porque ven su religión con demasiado fanatismo y extremismo. Y, por ello, en ocasiones cometen delitos, actos extremistas, que hacen que desconfiemos de ellos, y así no se pueden integrar en nuestra sociedad.

Varón autóctono de 51 años, natural de un pueblo de Asturias. Vino a Madrid a los 14

años con uno de sus hermanos para trabajar en la hostelería. Diez años después pusieron un bar propio. Relación vecinal con inmigrantes (en su piso viven muchos sudamericanos) y con clientes en el bar (más sudamericanos).

(Cea D'Ancona y Valles, 2009:173)

Sin embargo, la pérdida de identidad cultural que percibe la sociedad de acogida también acontece a **la población inmigrante** en la medida en que renunciar a su cultura le es rentable en términos de “integración”. Llegar a otro país, a otro lugar, supone la inmersión en un proceso de resocialización, de adaptación a las nuevas circunstancias. En este proceso el inmigrante debe valorar si arrincona su identidad cultural, si la comparte con sus compatriotas para mitigar el desarraigo, o incluso, si se siente excluido y marginado, puede remarcar su identidad en detrimento de la autóctona.

Generalmente, cuando la sociedad de acogida hace referencia al término integración (“es que los inmigrantes no se integran”) subyace el concepto de asimilacionismo, de aculturación. Se exige, en cierta medida, la renuncia a la cultura propia en favor de la mayoritaria (Gómez Bahillo, 2004).

Para la adaptación al nuevo medio, el inmigrante con frecuencia recurre a la acción colectiva (redes sociales) y así a la construcción de identidades colectivas entre inmigrantes basadas en el desarraigo y en las vivencias comunes. Su utilidad es de refugio psicológico ante la situación de ruptura, pero también sirve para alcanzar bienes materiales, así como un reconocimiento en la estructura social (Del Olmo Vicén, 2003). El inmigrante encuentra satisfacción en ciertos bienes materiales e inmateriales que le permiten mantener sus costumbres y que, a su vez, requieren espacios de reunión con compatriotas. Es común encontrar establecimientos comerciales en los que se dispensan productos típicos del país de origen, desde productos alimenticios hasta textiles, y también en la prestación de servicios como la hostelería y la imagen personal. En el terreno inmaterial o espiritual, la práctica del culto supone un elemento identitario muy fuerte en algunas culturas, tanto así que el fenómeno migratorio ha traído consigo la construcción de nuevos templos⁴².

En términos de seguridad, recuperaremos más adelante los conceptos de identidad cultural, de reivindicación de espacios y reconocimiento, así como la relación de todo ello con la soberanía nacional y los intereses generales.

3.3. Extremismos ideológicos

La derecha radical populista en Europa

En el siglo XXI nos encontramos con un fenómeno extendido en mayor o menor medida por Europa consistente en un discurso político de ideología conservadora con un estilo populista y autoritario, que ensalza la identidad nacional y la lucha contra “los enemigos de la nación” (uno interno -la política y los políticos-, y otro externo, la inmigración), denominado, según Hernández-Carr (2011), derecha radical populista.

Los pilares que sostienen este discurso contrario a la inmigración coinciden con los que analizábamos en el epígrafe 3.2., a saber: la amenaza cultural, la inseguridad ciudadana, y la competencia por los recursos, especialmente por el empleo. Sobre el primero de ellos, el

discurso arremete contra la excesiva presencia de inmigrantes en el territorio y, transformando el rechazo “racial” por uno cultural, se justifica que atentan contra la integridad cultural de la nación. Se parte de la base de que la cultura es estática y permanente, que la población inmigrante no comparte la misma historia ni los mismos valores, y que es incompatible la coexistencia de distintas formas de vida.

Respecto a la competencia por los recursos, este discurso incide en el supuesto sobre-uso/abuso que los inmigrantes hacen de los servicios y prestaciones públicas, y del coste que ello tiene para las arcas públicas, así como el supuesto trato de favor que reciben los inmigrantes en comparación a los autóctonos. Como ya advertíamos, este mensaje desemboca en la “preferencia nacional”.

Este discurso de la derecha radical populista se dirige tanto a la clase trabajadora que siente peligrar su estatus porque compite en el mercado de trabajo y en la captación de ayudas públicas con los inmigrantes, como a los pequeños comerciantes y trabajadores autónomos que se dejan seducir por el discurso de ley, orden e identidad nacional.

Algunos de los paradigmas de este discurso⁴³ son los Verdaderos Finlandeses (PS) en Finlandia, Partido Popular Danés (DF) en Dinamarca, los Demócratas Suecos (SD) en Suecia, el FPÖ y el BZÖ en Austria, el partido Jobbik en Hungría, Aurora/Amanecer Dorado en Grecia, y Fuerza Nueva y Liga Norte en Italia. En concreto, en este último país, a finales de julio de 2013, Fuerza Nueva, en su oposición directa a la Ministra de Integración, situó tres maniqués pintados de rojo simulando sangre y junto a ellos, unos folletos propagandísticos rezaban “la inmigración mata”^{44 45}.

Contexto nacional

Es cierto que, a priori, no existe una propuesta política a nivel nacional y con entidad relevante que difunda este discurso. Se arguye, en este sentido, el recuerdo franquista y el monopolio del espectro político de la derecha por parte del Partido Popular para explicar la excepcionalidad española. Sin embargo, sí que existen fuerzas y grupos políticos, aunque de menor intensidad respecto a Europa, que han utilizado este discurso, llegando incluso a obtener rédito electoral con ello.

Veamos el caso de Plataforma per Catalunya (PxC), un partido político liderado por Josep Anglada que, en las elecciones municipales de 2011, obtuvo 67 concejales en toda Cataluña con más de 65.000 votos, un incremento considerable teniendo en cuenta que en los comicios de 2007 obtuvo 17 concejales. Es más, para las elecciones generales, recabó más votos en Cataluña que la formación política Unión, Progreso y Democracia (UPyD). En 2012, en las elecciones al Parlamento Catalán, con 60.142 votos, no alcanzó representación en la cámara⁴⁶.

Se trata de un partido que se define como “identitario”, alternativo a los dos grandes partidos políticos, conservador en las costumbres y tradiciones, que identifica a la inmigración como fuente de conflictos sociales y aumento de la delincuencia, y que apuesta por un modelo de convivencia asimilacionista (“Los inmigrantes se han de adaptar a nuestro modelo de sociedad y no nosotros al suyo”⁴⁷).

Casualmente, también en Cataluña, resalta el caso de Xabier García Albiol, alcalde de Badalona desde 2011, a quien se tilda de xenófobo por vincular inmigración y delincuencia⁴⁸, caso dentro de las filas populares que se añade al de Arias Cañete y Fernández Díaz, a quienes ya hemos nombrado anteriormente por acusar a la inmigración de abusar del sistema sanitario.

Otros grupos de extrema derecha que comparten el rechazo a la inmigración y la defensa de la preferencia nacional, aunque con menor relevancia en el plano sociopolítico, son Iberia Cruor, Democracia Nacional⁴⁹, España 2000 y Acción Nacional Revolucionaria. Sobre este último destacamos un párrafo de sus últimos post colgados en su página web⁵⁰:

“Ni la casta que ha organizado todo este circo va a abandonar la poltrona voluntariamente. Ni los millones de inmigrantes que se reproducen exponencialmente y parasitan como garrapatas en nuestra tierra, van a marcharse. Ni toda esa marabunta de traidores, tarados y degenerados que ahora tienen una posición privilegiada va a desaparecer mágicamente. Esto hace mucho tiempo que no tiene una solución "civilizada".” Fragmento de un post publicado a fecha de 2 de agosto de 2013.

Al margen del rechazo a la inmigración como fuente de conflictos y detractor de ayudas públicas, concurre otro ingrediente en la derecha radical populista y es el discurso contra los representantes públicos. En efecto, en el barómetro del CIS de septiembre de 2008 aparece como uno de los principales problemas del país la clase política y los partidos políticos con un 7,6%, cifra que se eleva al año siguiente a un 12%, y sigue aumentando en 2010 a un 19,8%, convirtiéndose en el tercer problema del país, por delante de la inmigración. En 2011, la clase política y los partidos políticos se mantienen en un tercer puesto con un 23,3%, y en 2012, continúa en el mismo lugar con un 26,8% rodeado de ítems que hasta ahora no habían merecido la preocupación del país como la corrupción y el fraude, los bancos y los recortes.

La cuestión entonces es identificar el alcance de este discurso en la sociedad de acogida. ¿Es relevante su impacto en España? No actualmente, pero mantiene una tendencia creciente. ¿Puede suponer un riesgo o amenaza a la seguridad? Los extremismos ideológicos, como veíamos al principio del trabajo, son considerados como un potenciador de los riesgos o amenazas, y es cierto que la Estrategia de Seguridad Nacional incide en la radicalización extremista que puede derivar en violencia y terrorismo, en especial la originada en grupos de inmigrantes. Sin embargo se contempla también que “la gravedad de la crisis económica y el empeoramiento de las condiciones de vida de diversos sectores de la población, pueden llevar a actitudes erróneas de rechazo contra la inmigración en general” (ESN, 2013: 32).

En suma, la depauperación de ciertos sectores de la población como consecuencia de las altas tasas de paro, la opinión pública mayoritariamente desconfiada y reticente a la inmigración, junto con el actual descrédito de la clase política y los políticos, constituyen el caldo de cultivo idóneo para la radicalización de la sociedad de acogida. De producirse este resultado, estaríamos ante una amenaza capaz de desestabilizar las instituciones políticas y sociales, los principios democráticos y de atentar, incluso por medios violentos, a la paz social.

4. LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Hasta aquí hemos visto cómo incide la inmigración en España desde una perspectiva de seguridad nacional y de protección de los intereses generales del Estado. A través del relato del fenómeno migratorio y su impacto social hemos analizado cuáles son los riesgos, amenazas y factores potenciadores, así como oportunidades en el caso del ámbito

demográfico. De lo expuesto hasta ahora subyace un conflicto social latente que enfrenta a la sociedad de acogida y a la población inmigrante, conflicto en el que a su vez intervienen los poderes del Estado, en tanto que garantes de los derechos y libertades.

Es entonces, en este punto, dónde nos preguntamos cómo gestionar este conflicto, qué respuestas se están dando en el plano teórico, y qué estrategias se están llevando a cabo por agentes sociales públicos y privados.

4.1. Marco teórico

En el plano teórico nos interesa saber cómo se definen los conflictos, si de ellos emerge la violencia y si es así, cómo se clasifica. Una vez identificados los elementos del conflicto, atenderemos a su resolución a través del diálogo entre las partes, lo cual implica que éstas se reconozcan como un interlocutor válido, así que abordaremos la política del reconocimiento. Por último, expondremos modelos de convivencia ante el pluralismo cultural, analizando cuáles son más respetuosos con los Derechos Humanos.

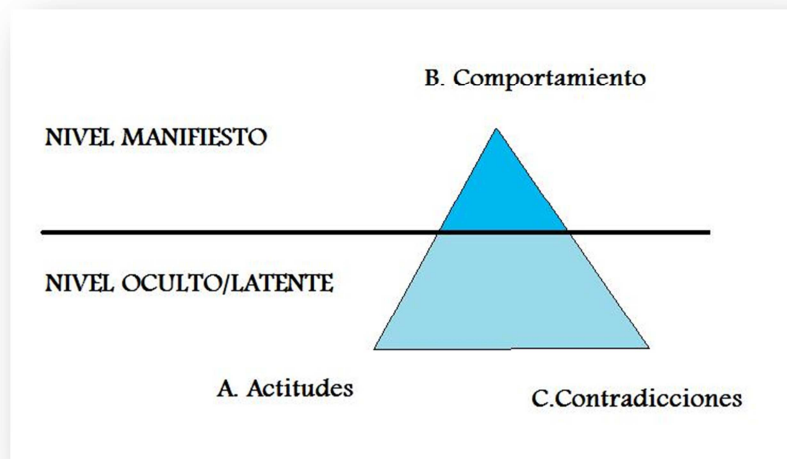
4.1.1. El conflicto y la violencia

El conflicto forma parte inherente de las relaciones, bien sea entre individuos, grupos o Estados, y tiene un carácter recíproco o dual, en el sentido de que existen actores con objetivos enfrentados o incompatibles (Calderón Concha, 2009). Se dice que un conflicto es social “cuando los sujetos que chocan lo hacen en nombre de entidades colectivas, como etnias, grupos políticos o de interés, confesiones religiosas, clases sociales” (CESEDEN, 2012: 20).

Destaca en la teoría de los conflictos el sociólogo noruego Johan Galtung, quien define el conflicto como la suma de las actitudes, el comportamiento y la contradicción. Las actitudes se refieren a cómo se sienten y piensan las partes del conflicto y cuál es la percepción sobre el otro. El comportamiento alude a la acción que llevan a cabo los actores: si es constructiva, o si en cambio, busca causar daño. Y la contradicción, por su parte, tiene que ver con la causa o tema del conflicto, cómo éste se manifiesta y la existencia, en la mayoría de los casos, de diferentes percepciones por parte de los actores sobre cuál es la contradicción o raíz del conflicto (Calderón Concha, 2009: 69).

Además, dentro de un conflicto existen dos niveles: lo manifiesto y lo oculto, cuya representación gráfica coincide con la imagen de un iceberg. Generalmente lo manifiesto u observable coincide con el comportamiento, mientras que se mantienen ocultas, latentes, en el plano de lo subconsciente, las actitudes y la contradicción. Si unimos los niveles junto a los elementos, podemos representar la definición que arroja Galtung del conflicto conforme al cuadro 1-IV.

Cuadro 1- IV: Niveles manifiesto y oculto de los conflictos según Galtung



Fuente: Elaboración propia

Un conflicto puede agudizarse de tal manera que genere violencia, y para Galtung, la **violencia** se entiende en una triple dimensión: directa, estructural y cultural. Esta triple dimensión también puede representarse en un triángulo, de tal manera que la violencia directa, cuya manifestación más común es la agresión física, puede identificarse con el comportamiento. La violencia estructural, intrínseca a los sistemas sociales, políticos y económicos, se vincula con las actitudes en tanto que se condicionan por el subconsciente colectivo; y la violencia cultural, es decir, “cualquier aspecto de una cultura susceptible de ser utilizado para legitimar la violencia directa o estructural” (Galtung, 2003), con la contradicción.

En cuanto a su relación temporal, los tres tipos de violencia difieren en su prolongación: la violencia directa es un acontecimiento; la estructural, un proceso, y la cultural, una constante.

El citado autor entiende la violencia como “afrentas evitables a las necesidades humanas básicas”, de tal manera que relaciona el impacto de cada tipo de violencia con las necesidades humanas de supervivencia, de bienestar, de identidad y representación, y de libertad. Asimismo, entiende que podría añadirse un quinto elemento, el equilibrio ecológico, que yuxtapuesto al resto definirá la paz (Galtung, 2003).

Cuadro 2- IV: Los tres tipos de violencia y el impacto sobre las necesidades humanas

| | Necesidad de supervivencia | Necesidad de bienestar | Necesidades identitarias | Necesidades de libertad |
|-----------------------|-------------------------------|--|---|-------------------------------|
| Violencia Directa | Muerte | Mutilaciones Acoso, sanciones Miseria | Desocialización Resocialización Ciudadanía de segunda | Represión Detención Expulsión |
| Violencia Estructural | Explotación (Matar de hambre) | Explotación (mantener a la población en situación de permanente debilidad) | Penetración Segmentación | Marginación Fragmentación |
| Violencia Cultural | Relativismo | Conformismo | Alienación Etnocentrismo | Desinformación Analfabetismo |

Fuente: Calderón Concha, 2009: 74

Por tanto, si bien es cierto que la manifestación más clara de violencia es la agresión física que causa muertes, y en particular, la guerra, no significa en ningún caso que la ausencia de ésta sea la paz. De hecho, la violencia directa puede representarse en multitud de formas, entre ellas destacamos:

- La alienación, entendida en una doble vertiente: por un lado, la desocialización o alejamiento de la propia cultura, y por otro, la resocialización o asunción de la cultura mayoritaria (Galtung, 2003: 10).
- La represión, en las vertientes de detención y reclusión en prisiones, y exclusión y expulsión del territorio.

En la esfera de la violencia estructural destaca el término de explotación, vinculado con la marginación de las partes inferiores y la fragmentación o separación de éstas.

La violencia cultural, como ya advertíamos, radica en elementos de la cultura de justifican o legitiman la violencia directa o estructural. Para Galtung (2003), estos elementos pueden encontrarse en seis dimensiones: la religión, la ideología, la lengua, el arte, las ciencias formales y las empíricas. En términos de la religión, se distingue “lo que es elegido por Dios”, y “lo que resta para Satanás” (Galtung, 2003: 16), lo que conduce a aseverar que las consecuencias de un dios transcendental se materializan en violencia derivada de las premisas de su elección (hombres vs. mujeres: sexismo; el pueblo elegido vs. los otros: nacionalismo; clases altas vs. clases bajas: clasismo, etc.). Se configura entonces la dicotomía entre el Yo, sobrevalorado, y el Otro, desinflado y humillado; dicotomía que en ocasiones actúa como una profecía autocumplida: “las personas se degradan por la explotación, y son explotadas porque se las ve como degradadas, deshumanizadas” (Galtung, 2003: 17).

Otro de los impactos de la violencia es **la pobreza**, definido por Tortosa (1994) como “la insatisfacción grave de las necesidades humanas básicas”. Este autor, empleando la distinción entre violencia directa, estructural y cultural, señala a la pobreza como factor central que interviene en los movimientos de población desde países más pobres hasta los más ricos en busca de empleo. Incluye en la violencia directa la explotación laboral a la que es sometida la población inmigrante (pobre), así como la vinculación entre pobreza y

criminalidad y en consecuencia, un incremento de la represión policial.

En lo que se refiere a violencia estructural, Tortosa (1994) cita lo siguiente: "lo importante es que si la gente pasa hambre cuando el hambre es objetivamente evitable, se comete violencia, sin importar que haya o no una relación clara sujeto-acción-objeto, como sucede en las relaciones económicas mundiales tal como están organizadas". A continuación afirma que la explotación y la discriminación a la que es sometida la población inmigrante es, como muestra de la violencia estructural del sistema, un factor clave en la pobreza. Por tanto, concluye, "construir la paz es también reducir la pobreza" (Tortosa, 1994:5).

Para la construcción de la paz, Galtung propone convertir el triángulo vicioso de la violencia en un triángulo virtuoso de la paz, también en sus dimensiones directa, estructural y cultural. Para ello, parte de la premisa de que incidir en uno de los aspectos no transforma al resto, sino que es necesaria una acción integral (Galtung, 2003: 23). La transformación y transcendencia del conflicto, según el autor, debe llevarse a cabo mediante tres conceptos elementales: la reconstrucción tras la violencia directa, la reconciliación de las partes y la resolución del conflicto subyacente.

No se trataría de crear nada nuevo, sino de utilizar los recursos y habilidades existentes para generar esperanza y estímulos positivos que desemboquen en la asunción de compromisos a largo plazo. Con el objetivo de llevar a cabo esta transformación, el autor propone actuar sobre los tres ejes (comportamiento, actitud y contradicción) de forma integral. En cuanto al comportamiento, aplicar la no-violencia y la reconstrucción tras la violencia directa. En términos de actitud, ser empático, lo que supone no albergar estereotipos ni prejuicios, y apostar por la reconciliación de las partes. La resolución del conflicto, por último, incidirá en el aspecto de la contradicción y deberá llevarse a cabo con creatividad.

Por último, en términos de estudios sobre la paz, los conflictos armados y la guerra, es relevante que destaquemos que existen posturas enfrentadas en función de los autores. En defensa de las políticas de seguridad nacional e intereses nacionales hemos citado con anterioridad al Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional –CESEDEN-, dependiente del Ministerio de Defensa. En sus publicaciones se define el pacifismo como "el deseo de paz cueste lo que cueste. Es decir, se trata de una suerte de fanatismo o fundamentalismo al revés." (CESEDEN, 2012: 23). Por el contrario, otros autores entienden que "el derecho a la paz no sería sino la dimensión internacional colectiva del derecho a la vida y del derecho a la integridad física" (Palacios Romeo, 2008: 37), dirigiendo una crítica feroz contra los conceptos de seguridad nacional e interés nacional, por representar un paradigma belicista promovido por Estados Unidos.

4.1.2. La política del reconocimiento

En varias ocasiones a lo largo del documento hemos aludido al concepto de identidad bien desde la perspectiva cultural, en tanto que la sociedad de acogida percibe su pérdida dada la "invasión" de inmigrantes, bien desde la dimensión nacional, como argumento propio de los discursos radicales contrarios a la inmigración. Entonces no hemos querido entrar en su definición, pero es importante en este punto que profundicemos en el concepto de identidad, su vinculación con el diálogo, los intereses generales, la soberanía nacional y en

definitiva, podamos marcar un camino positivo en la gestión del conflicto social.

Así pues, podemos definir **la identidad** “como la manera que tiene una persona o grupo de expresarse simbólicamente y de clasificar diferencias socioeconómicas o culturales, destinadas a distinguir grupos humanos culturalmente diferenciados” (Guerola Mur, 2008: 63). Es importante que distingamos dos esferas: la propia del individuo, la inherente a la persona como tal, y la colectiva, entendida como conjunto de normas y valores que comparte una comunidad, bien sea autóctona o inmigrante.

De la primera esfera, la individual o personal, Charles Taylor reconoce **la originalidad, el carácter dialógico y la necesidad de reconocimiento**. Es decir, construimos nuestro horizonte personal, nuestros gustos, opiniones y aspiraciones a través de la negociación con los demás, las asumimos como propias y originales y requerimos del resto que nos reconozcan como tal. De tal manera que “la proyección sobre otro de una imagen inferior o humillante puede en realidad deformar y oprimir hasta el grado en que esa imagen sea internalizada” (Taylor, 1992). Estas mismas características pueden aplicarse a la identidad de los grupos, en el sentido de que comparten la originalidad, el diálogo y el reconocimiento.

En la esfera colectiva, la identidad comprende una historia común, una lengua, unos modos de expresión, valores y costumbres que comparte una comunidad. Permite a un sujeto o a un grupo definirse en relación a otro sujeto o a otro grupo: qué es y qué no es, a qué pertenece, y qué es “lo otro”, “lo ajeno”. He aquí donde entra en juego el discurso de la alteridad, el “nosotros” versus el “ellos”. De tal manera, el hecho de ser “inmigrante”, “extranjero”, “de fuera” ya supone “no ser de los nuestros”.

Como consecuencia de lo expuesto, entra en juego **la política del reconocimiento** y con ella, la suposición razonable de que las culturas que han aportado un horizonte de significado para gran cantidad de personas deben tener algo que merezca respeto. No se trata de un juicio favorable prematuro, sino una predisposición a la apertura, al diálogo.

Dado que los actuales Estados-nación se basan en la soberanía popular, Taylor arguye que el “pueblo” debe ser entendido como una unidad de decisión, para lo cual es necesario el intercambio con otros. “Si, por ejemplo, un subconjunto de pueblo estima que no es escuchado por los demás, o que su punto de vista no puede ser comprendido por ellos, se considera inmediatamente excluido de la deliberación común” (Taylor, 1996: 17).

Más aún, teniendo el Estado-nación vocación de permanencia, la estabilidad del pueblo queda condicionada a la construcción de un compromiso entre los miembros, un compromiso respecto a un proyecto político común. Por tanto, para Taylor, las sociedades de los Estados democráticos se ven forzadas a la definición de su identidad colectiva, en la que entran en juego los tres ejes: un horizonte moral en constante definición, que exige el reconocimiento de los otros y que une a los individuos para formar un actor común.

En términos de seguridad, la identidad nacional se comprende como uno de los elementos constituyentes de la soberanía nacional, junto al territorio y la funcionalidad del gobierno, que agrupa los recursos intangibles del Estado que cohesionan a la población en torno a unos valores y concepciones fundamentales y compartidos. Es más, “una identidad nacional compartida es el elemento intangible más importante en la definición y protección de los intereses vitales de la nación, y por tanto constituye el sostén principal de la voluntad política” (CESEDEN, 2010: 96).

4.1.3. El diálogo intercultural y modelos de convivencia

Elósegui Itxaso (2012) define el diálogo intercultural como “un proceso de intercambio de puntos de vista, entre personas que pertenecen a grupos de diferente origen y diversa tradición étnica, cultural, religiosa y lingüística, en un clima de apertura, comprensión y respeto mutuo”. Para esta autora, el diálogo no es un fin en sí mismo, sino un medio.

En términos de convivencia, el diálogo intercultural cumple varios objetivos fundamentales para la cohesión social: el reconocimiento de otros interlocutores, de su condición y dignidad humanas, la inclusión en la toma de decisiones, y por ello, la evitación de bolsas de marginación y exclusión, la promoción de la tolerancia, el respeto y la participación social, así como la construcción de un canal de comunicación para la mediación de conflictos (Elósegui Itxaso, 2012: 20 y 21).

Hasta aquí, vemos que sostiene las mismas tesis que Galtung y Taylor en el sentido de subrayar la relevancia del diálogo y el intercambio entre las partes. No obstante, a partir de la Comisión Bouchard-Taylor para Quebec, así como del “Libro blanco sobre el diálogo intercultural: Vivir juntos con igual dignidad”, aprobado por el Consejo de Europa en 2008, Elósegui Itxaso recorre diferentes modelos ante la diversidad cultural para acabar proponiendo un modelo denominado republicanismo cívico. Para llegar a la propuesta, resumimos los anteriores modelos en tres: el asimilacionismo, entendido como la imposición de la cultura mayoritaria; el multiculturalismo cerrado, en el que se reclama el derecho a la propia cultura pero con una actitud cerrada (no existe convivencia, los grupos culturales viven al margen unos de otros), y el interculturalismo o multiculturalismo abierto, que concibe el derecho a la identidad cultural de los individuos y los grupos dentro del marco de los Derechos Humanos. Este último modelo propugna la convivencia en la diversidad y parte de dos premisas: la existencia de los Derechos Humanos universales, “cuyo fundamento no es la cultura, sino la ética” (Elósegui Itxaso, 2012: 39); y la existencia del derecho a la identidad cultural y a la diferencia⁵¹.

No obstante, Elósegui Itxaso va más allá y sostiene un modelo de ciudadanía cívica o inclusiva, basada en el modelo intercultural e inspirada en la idea de contrato social. Se trata de una conjunción de los pensamientos de Rousseau y Habermas, materializada en conceptos como pluralismo integrador, patriotismo constitucional o republicanismo cívico que, en síntesis, se refieren a que la pertenencia a la ciudadanía no se determine por criterios étnicos, sino por la aceptación de los derechos fundamentales y la participación política de los individuos que la componen.

Recuperando lo expuesto sobre la reconciliación de las partes a través del diálogo como medio para la construcción de un compromiso social a largo plazo, la propuesta de Elósegui Itxaso encaja en la definición de una identidad colectiva integradora, cuyo elemento de unión sería la defensa de unos valores compartidos y el fomento de una lengua común como instrumento de integración.

Pero este modelo no sólo es aplicable a la inclusión de los inmigrantes y a la actitud de la sociedad de acogida, sino que es posible aplicarlo al control y regulación de los flujos migratorios, en tanto que se reconocería el respeto a la dignidad humana y a la integridad física y moral.

4.2. Algunas prácticas: la identidad plural y los compromisos

En este apartado queremos destacar algunas de las estrategias tanto públicas como privadas que se han llevado a cabo para impulsar la integración social y la inclusión de la comunidad inmigrante en nuestro país. Todas las prácticas tienen en común el objetivo de fomentar la participación pública y el compromiso social, así como la ruptura de estereotipos y prejuicios sobre la inmigración. En este sentido, coinciden con las recomendaciones políticas de la Organización Internacional para las Migraciones⁵² al Diálogo de Alto Nivel de 2013, entre las que destacamos:

- Mejorar la percepción pública que se tiene de los migrantes
- Proteger los derechos humanos de todos los migrantes
- Gestionar la migración en situaciones de crisis

Asimismo, la OIM acoge con beneplácito el reconocimiento de la contribución de los migrantes y la migración a los tres pilares de desarrollo sostenible (económico, social y medioambiental)⁵³.

En definitiva, en lo que concierne a las administraciones públicas, hemos elegido un proyecto estatal, otro autonómico y un tercero municipal. En cuanto a las privadas, sobresalen las impulsadas por organizaciones sin ánimo de lucro en las que colaboran personalidades del mundo del cine, el teatro o la música.

4.2.1. Estrategias públicas

En primer lugar, debemos recordar que la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su artículo 70 diseña el **Foro para la Integración Social de los Inmigrantes** como un órgano tripartito compuesto por representantes de las administraciones públicas, de las asociaciones de inmigrantes y de otras organizaciones, entre ellas, sindicales y empresariales. Su creación data de junio de 2006 y es entonces cuando se adscribe al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con la función de promover la participación de los inmigrantes en la sociedad española a través del debate y presentación de dictámenes sobre la acción del Gobierno en materia de inmigración.

Del mandato de 2006 a 2010, se destaca la contribución al Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010 (PECI I), y el Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados en 2009. El citado informe incide en la convivencia en los barrios, como unidad básica de las relaciones interpersonales, y generó, junto al PECI I un proyecto innovador: el Plan piloto de actuación integral en barrios, que se llevó a cabo en Andalucía y Cataluña con motivo de sendos convenios entre el Ministerio de Trabajo, la Junta de Andalucía y la Generalitat de Cataluña. Este plan piloto, puesto en funcionamiento en 2009 y 2010, se estructuró en cuatro ejes básicos: la prevención de conflictos mediante la construcción de escenarios de convivencia, el fomento de la cohesión social, el incremento de la participación social impulsando el asociacionismo y la participación juvenil, y la mejora de las competencias para afrontar la crisis. Este proyecto ha supuesto un avance de vital importancia en materia de integración social, comunicación y reconocimiento mutuo.

En el segundo mandato del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes 2010- 2013, también se participa en el diseño del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014 (PECI II), así como se emiten informes anuales y dictámenes sobre proyectos legislativos. En este sentido, uno de los últimos informes del Foro fue aprobado en junio de 2012 y analiza las consecuencias de la aprobación del Real Decreto 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud, al que ya nos hemos referido.

Desde luego no sólo la Administración Central tiene posibilidades o competencias, o incluso responsabilidades, en la construcción de una sociedad más plural y diversa, sino también, a medida que nos acercamos al ciudadano, la acción pública va adquiriendo más relevancia y significado. Así, por ejemplo, la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Empleo y cofinanciada con fondos europeos, puso en marcha una campaña de sensibilización “**Andalucía Somos Todos**”, dirigida a favorecer los procesos de intercambio cultural y a contribuir a la gestión de una sociedad cohesionada. Para ello, se han difundido spots publicitarios que pretenden romper con los estereotipos asignados a la inmigración e impulsar una convivencia normalizada, representando situaciones cotidianas.

En una segunda fase de la campaña de sensibilización, la Junta de Andalucía apostó por dirigirse, en primera instancia, a los jóvenes de 16 a 30 años en un lenguaje desenfadado y coloquial, para lo cual difundió por las redes sociales otros cuatro spots protagonizados por dos actores que se sitúan en espacios públicos como un ambulatorio, un colegio, un bar y una parada de autobús. Asimismo, la ciudadanía puede participar en esta campaña realizando su propio material audiovisual y colgándolo en las redes.

En el ámbito municipal destacamos la labor que se viene realizando en **Santa Coloma de Gramenet**, localidad integrada en el conocido “cinturón rojo de Barcelona”. Tanto Santa Coloma de Gramenet como Hospitalet de Llobregat, San Adrián de Besós y Badalona conforman un anillo alrededor de la Ciudad Condal y albergan, en su conjunto, a casi la mitad de la población en Cataluña. Si en los años 60 y 70 del siglo XX constituían el lugar de destino de andaluces y extremeños, en el siglo XXI lo son de inmigrantes extranjeros, especialmente orientales y del Magreb.

Si algo diferencia a Santa Coloma de Gramenet de su vecina Badalona es la forma de gestionar la diversidad cultural y social asentada en la zona. Si bien el actual alcalde de Badalona accedió a la alcaldía vinculando delincuencia e inseguridad con inmigración, en Santa Coloma se planteó un discurso focalizado en la participación ciudadana y en la transparencia. Hoy en día ese discurso se materializa en la posibilidad del ciudadano de interactuar con el equipo gobierno municipal, compuesto por PSC, ICV-EUiA y CiU, a través de la web y las redes sociales. No obstante, uno de los mejores ejemplos de corresponsabilidad y participación es el Plan de Acción Municipal (PAM 2011-2015) ya que, para su elaboración, el equipo de gobierno se acercó a cada uno de los distritos del municipio para acercar la política a los vecinos y fomentar así un compromiso compartido por la ciudad de Santa Coloma de Gramenet. El resultado es un PAM con tres objetivos fundamentales, de los cuales, dos tienen relación directa con el fenómeno migratorio: cohesión social, apoyo a las familias y a la educación pública; reactivación económica y planes de ocupación; y por último, civismo, convivencia y uso de espacios públicos.

4.2.2. Estrategias privadas

En lo que respecta a las estrategias privadas, aquellas que destacamos a continuación se dedican, de una forma u otra, a atacar las dimensiones o lógicas de exclusión a las que nos referíamos en el capítulo 3 sobre el impacto social del fenómeno migratorio.

Así, en materia laboral, Cruz Roja impulsó en 2012 la segunda edición de su campaña “En realidad no tiene gracia”⁵⁴, financiada por la Dirección General de Migraciones y el Fondo Social Europeo a través del Programa Operativo Lucha contra la Discriminación 2007-2013. El objetivo principal de esta campaña es promover la diversidad cultural y denunciar los estereotipos y prejuicios que se ciernen sobre los empresarios y los inmigrantes desde un tono irónico, con el fin último de contribuir a la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral.

Respecto a la exclusión sanitaria de los inmigrantes en situación irregular, la campaña “Derecho a curar”⁵⁵ promovida por Médicos del Mundo cuenta con la colaboración de la Sociedad Española de Medicina Familiar y Comunitaria y se dirige a los profesionales médicos con el fin de que presenten objeción de conciencia a la aplicación del Real Decreto ley 16/2012, de 20 de abril. No obstante, realizan también acciones de sensibilización social, para lo cual se han creado perfiles en las diferentes redes sociales, material audiovisual e incluso el hashtag en Twitter #leyesquematan.

Amnistía Internacional, ya lo adelantábamos en el epígrafe sobre delincuencia e inseguridad, ha trabajado en la defensa de los derechos de los inmigrantes denunciando en 2011 las identificaciones policiales con carácter racial, pero también en 2013, la exclusión sanitaria de inmigrantes en situación irregular en las Islas Baleares.

En lo que a lo demás concierne, concluimos con la encomiable labor que viene realizando Movimiento contra la Intolerancia. Es cierto que en su página web se aloja diversidad de documentación y en especial, destacan los diversos informes sobre racismo y xenofobia, conocidos como “Raxen” que se publican anualmente; sin embargo, aquí nos gustaría subrayar dos campañas con gran difusión, dirigidas a un público eminentemente joven y de amplia repercusión en las redes sociales.

La primera de ellas comenzó en 2011 y ha sido premiada por el Instituto de la Juventud de España (INJUVE) con el Premio Nacional de Juventud 2012. Se trata de la campaña “Rap contra el racismo”⁵⁶, protagonizada por artistas del mundo del rap y el hip-hop de la esfera nacional, entre ellos, el Chojin, el Langui, y Kase-O de Violadores del Verso. La primera fase de la campaña consistía en el reparto del videoclip musical en centros escolares españoles para el fomento de la diversidad cultural y racial en clave de hip-hop. Sin embargo, las dimensiones de la campaña han desbordado las previsiones y actualmente se puede descargar el material audiovisual. Es más, por una parte, el alumnado ha querido participar de esta campaña elaborando sus propios vídeos, entre los cuales destaca el realizado en lengua de signos, y por otra, su difusión se ha extendido al continente americano consiguiendo la adhesión de artistas de habla hispana⁵⁷.

A la vista del gran impacto social y mediático, Movimiento contra la Intolerancia impulsó junto a Rototom Sunsplash y el INJUVE en 2013 la campaña “Reggae contra la Intolerancia”, bajo el lema “Abre los ojos” y con el mismo esquema que la campaña anteriormente descrita: el reparto de material audiovisual a centros educativos para la promoción de valores de respeto y tolerancia.

CONCLUSIONES

Los movimientos migratorios son una constante en la Historia de la Humanidad y, en la medida en que existen desigualdades, pobreza, conflictos armados y regímenes autoritarios, seguirán persistiendo. Europa y Estados Unidos se erigen como destino de la población que emigra en busca de oportunidades, creando entonces uno de los retos del siglo XXI en materia de seguridad: conciliar los intereses generales y la salvaguarda de los sistemas económicos, sociales y políticos con los flujos migratorios, en concreto, con la inclusión de los nuevos residentes.

Tras casi dos décadas recibiendo una cantidad considerable de población inmigrante, el sistema español se presenta como insuficiente para gestionar la inmigración. En primer lugar por una razón evidente, y es que **el rechazo hacia la inmigración** se mantiene en un sector amplio de la sociedad receptora. Se percibe la inmigración como un riesgo en sí mismo, como un potencial ataque a ámbitos estratégicos de la seguridad nacional: la identidad nacional, las fronteras, la seguridad ciudadana, los servicios públicos y el empleo. En este sentido, tanto algunos medios de comunicación como determinados representantes públicos actúan como catalizador del rechazo y favorecen un discurso racista y xenófobo, poniendo en jaque la cohesión social.

Una de las conclusiones destacables es la escasa (o nula) relación entre los datos objetivos y la percepción pública de sobreuso o abuso de los servicios públicos por parte de los inmigrantes. Hemos indicado que realizan un uso menor del sistema sanitario, tanto en términos de frecuencia de visitas anuales (6,6 frente a 11,1 de los autóctonos) como en gasto (81€ frente a 236€), también que el sistema público les protege en menor medida que a los nacionales de las contingencias, y sin embargo, se mantiene la opinión mayoritaria de que los inmigrantes abusan del sistema. No es disociable de esta percepción la situación económica del país, pues cuanto mayor es el número de personas cuyas necesidades básicas están insatisfechas, mayor es la competencia por los recursos, y más profundo cala el discurso de la preferencia nacional.

Otra de las cuestiones relevantes es la vinculación entre inmigración y delincuencia, idea de la que abstrae (en ocasiones, deliberadamente) la situación de pobreza, miseria, segregación y explotación a la que es sometida parte de la población inmigrante. Desde luego, ser pobre no justifica cometer delitos, pero sí convierte al individuo en vulnerable respecto a las bandas criminales cuyas actividades se extienden desde el tráfico de personas y drogas, hasta la venta ambulante ilegal y la explotación laboral y sexual. Sobre esto último, es representativo que la práctica mayoría de las personas explotadas sean mujeres extranjeras obligadas al ejercicio de la prostitución. Como país, sería necesario un debate público en torno a este tema, pues si bien su ejercicio no está penado, concurren connotaciones éticas o morales, falta de protección social y beneficios para la economía sumergida.

En términos de identidad, compete relacionar lo expuesto sobre la percepción pública, el proceso de resocialización en el que se sumergen los inmigrantes como consecuencia del traslado, la necesidad de construir una identidad colectiva y los límites a la diversidad cultural. Se percibe la pérdida de la identidad nacional como agresión a los usos y costumbres, y se exige del inmigrante que esté dispuesto a asumir “el modo de vida”. Aquí encontramos una de las contradicciones a las que se refiere Galtung en la teoría de los conflictos y es que, como asunto o tema del conflicto social que nos atañe, desde la perspectiva de la sociedad de acogida “los inmigrantes no se integran”. Pero, exactamente, ¿qué significa que los inmigrantes no se integran? ¿Hasta qué punto es exigible, en términos de justicia, que alguien adopte comportamientos, actitudes, valores y/o principios ajenos?

Si nuestro ordenamiento jurídico prevé que “los poderes públicos promoverán la plena integración de los extranjeros en la sociedad española, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la ley” (art. 2 ter LO 4/2000), entonces se reconoce el derecho a la identidad cultural y la proscripción del modelo asimilacionista. Si además entendemos la expresión “el marco de convivencia” como un intercambio y no como una coexistencia separada, debe descartarse también el modelo de multiculturalismo cerrado. En resumen, el compromiso de los poderes públicos pasa por un modelo en el que tanto individuos como colectivos tienen el derecho a que se les reconozca la originalidad de su identidad cultural y se garantice su ejercicio, sin más límite que la Constitución y las leyes.

A su vez, al margen de este reconocimiento individual y colectivo, la soberanía nacional, entendida como uno de los intereses vitales del Estado, requiere que el concepto de “pueblo” sea concebido como una unidad de decisión, no como un cúmulo de decisiones individuales. Por tanto, si el factor cultural no es el elemento de unión, la sociedad deberá agruparse en torno a otros valores para crear una identidad nacional, resultado del diálogo y base para el compromiso a largo plazo, teniendo en cuenta los riesgos de un discurso identitario excluyente para las instituciones democráticas.

En este sentido, sin querer alejarnos del tema, se destaca el caso de Cataluña, donde se está instrumentalizando una supuesta identidad cultural para reivindicar la secesión. Convendría, en otro estudio, analizar los riesgos y las amenazas a la seguridad nacional, del discurso del “derecho a decidir”, pues se basa en una distinción identitaria que atenta contra los conceptos de soberanía nacional, “pueblo” e identidad colectiva, y que tiene visos de extenderse a Euskadi.

En segundo lugar, el sistema español, y en general el comunitario puesto que de él deriva, perpetúan el conflicto social y con él **la violencia directa, estructural y cultural**. A lo largo del documento hemos hecho referencia a agresiones físicas y verbales, exclusión del sistema sanitario, identificaciones policiales por motivos raciales, reclusión en CIE’s, expulsión del territorio y situación de los inmigrantes en el segmento más bajo del mercado laboral susceptibles, por tanto, a la explotación laboral y sexual. Todo ello sin contar con la figura del inmigrante en situación irregular en relación a la ciudadanía. Sin duda, al aplicar la teoría del conflicto de Galtung, identificamos representaciones de los tres tipos de violencia que constituyen un círculo vicioso. Para la transformación y transcendencia del círculo en uno virtuoso, las estrategias públicas y privadas que se señalan inciden en la ruptura de estereotipos y prejuicios para mejorar la empatía y alcanzar la resolución del conflicto mediante el diálogo y la participación.

Sin embargo, y con esto concluimos, es impensable entender una situación óptima de seguridad nacional y protección de los intereses nacionales si nos encontramos en un círculo vicioso de violencia. Ésta debe desplegar sus efectos en las dimensiones económica, social y humanitaria para resolver la violencia derivada del conflicto, lo cual significa atender a los factores potenciadores del riesgo como las desigualdades, la pobreza y los discursos ideológicos como una amenaza y no tanto, como una potencialidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AYERDI, P. y DÍAZ DE RADA, V. (2008), "Perfiles sociales de la opinión pública española sobre la inmigración", *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Vol. LXVI, Nº 50, MAYO-AGOSTO, 95-127, 2008. ISSN: 0034-9712
- Amnistía Internacional (2011), "Parad el racismo, no a las personas. Perfiles raciales y control de la inmigración en España". Disponible en internet.
- BLANCO MORENO, A. y THUISSARD VASALLO, I.J. (2010), "Gasto sanitario e inmigración: una mirada en clave de integración", *Revista de Presupuesto y Gasto Público*, nº 61, Instituto de Estudios Fiscales, Secretaría General de Presupuestos y Gastos, pp 93-132.
- CALDERÓN CONCHA, P. (2009), "Teoría de conflictos de Johan Galtung", *Revista Paz y conflictos*, nº 2, Universidad de Granada.
- CEA D'ANCONA, M.A. y VALLES MARTINEZ, M.S. (2009), "Evolución del racismo y la xenofobia en España. Informe 2009". Observatorio español del racismo y la xenofobia (OBERAXE). Ministerio de Trabajo e Inmigración, Gobierno de España. Disponible en internet.
- CEA D'ANCONA, M.A. y VALLES MARTINEZ, M.S. (2011), "Evolución del racismo y la xenofobia en España. Informe 2011". Observatorio español del racismo y la xenofobia (OBERAXE). Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Gobierno de España. Disponible en internet.
- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Barómetros de septiembre de 2000 a 2012 (estudios nº 2.398, 2.429, 2.466, 2.535, 2.573, 2.618, 2.654, 2.732, 2.771, 2.812, 2.844, 2.911 y 2.954, respectivamente).
- Centro de Investigaciones Sociológicas -CIS- (2011), *Actitudes hacia la inmigración (V)*, estudio nº 2.918, noviembre de 2011.
- Centro de Investigaciones Sociológicas -CIS- (2012), *Barómetro de diciembre de 2012*, estudio número 2.972.
- CESEDEN (2006). "El control de los flujos migratorios hacia España: situación actual y propuestas de actuación", *Documentos de Seguridad y Defensa*, Ministerio de Defensa, nº 6.
- CESEDEN (2010), "Evolución del concepto de interés nacional", *Monografías del CESEDEN* nº 115, Madrid.
- CESEDEN (2012), "Valores y conflictos. Las claves culturales en el conflicto del siglo XXI", *Monografías del CESEDEN* nº 129, Madrid.
- COLECTIVO Ioé (2008), "Dimensiones de la inmigración en España. Impactos y desafíos.". Disponible en internet.

- COLECTIVO Ioé (2011), "Notas sobre los efectos socioeconómicos de la crisis para la población inmigrada", Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, nº 113, pp. 85-95.
- COLECTIVO IOÉ (2012), "Crece la desigualdad en España". Disponible en internet.
- CÓRDOBA, Claudia (2011), "La concentración del alumnado extranjero en enseñanza Primaria: un estudio en dos ciudades andaluzas", Revista Española de Sociología nº 16, pp. 27-46.
- ELÓSEGUI ITXASO, María (2009). "Derechos humanos y pluralismo cultural", Madrid, Editorial Iustel. Investigación galardonada con el premio Luis Portero de Derechos Humanos 2008, concedido por la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Granada, patrocinado por el Ayuntamiento de Granada.
- ELÓSEGUI ITXASO, María (2010). "El concepto de laicidad abierta en el informe Bouchard-Taylor para Québec", Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado, nº 23.
- ELÓSEGUI ITXASO, María (2010). "El modelo de interculturalidad en el informe de la Comisión Bouchard-Taylor para Québec", Anuario de Derechos Humanos, Nueva Época, Vol. 11, pp. 129-164.
- ELÓSEGUI ITXASO, María (2012). "El Derecho a la identidad cultural en la Europa del siglo XXI: hacia una ciudadanía inclusiva", Pamplona, EUNSA, Colección Persona y Cultura nº 15, ISBN: 978-84-313-2876-4.
- ESTEBAN NAVARRO, M.A. (coord.) (2007), "Glosario de Inteligencia", Ministerio de Defensa.
- DEL OLMO VICÉN, N. (2003), "Construcción de identidades colectivas entre inmigrantes: ¿interés, reconocimiento y/o refugio?", Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS), nº 104, pp 29-56.
- FORO para la Integración social de los inmigrantes (2009). Secretaría General de Inmigración y Emigración. "Informe de la Integración social de los Inmigrantes y Refugiados en 2009". Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Descargable el archivo en internet.
- FORO para la Integración social de los inmigrantes (2011). Secretaría General de Inmigración y Emigración. "Informe de la Integración social de los Inmigrantes y Refugiados en 2010". Aprobado en Pleno de 16 de febrero de 2011. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Descargable el archivo en internet.
- FORO para la Integración social de los inmigrantes (2011). Secretaría General de Inmigración y Emigración. "Memoria de 2011". Aprobado en Pleno de 16 de diciembre de 2011. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Descargable el archivo en internet.
- FORO para la Integración social de los inmigrantes (2012). Secretaría General de Inmigración y Emigración. "El nuevo marco legal y la salud de los inmigrantes".

Aprobado en Pleno de 7 de junio de 2012. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Descargable el archivo en internet.

- GALTUNG, J. (2003) "Violencia cultural" Gernika-Lumo: Gernika Gogoratuz.
- GEULEN, Christian (2010). "Breve historia del racismo", Madrid, Alianza Editorial.
- GIMENO FELIU, L.A, y LASHERAS BARRIO, M. (2008) "Estudio de la frecuentación en Atención Primaria y del patrón de consumo farmacéutico según el origen de los pacientes (inmigrantes vs autóctonos)".
- GÓMEZ BAHILLO, C. (coord.) (2004) "La inmigración en Aragón. Hacia su inclusión educativa, social y laboral en un mundo globalizado." Gobierno de Aragón. Colección Pedro Aranda Borobia.
- GÓNZALEZ ENRÍQUEZ, C. y ÁLVAREZ MIRANDA, B. (2006) "Inmigrantes en el barrio: un estudio cualitativo de opinión pública", Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración, nº 6, Secretaría General de Inmigración y emigración, Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Disponible en internet
- GÓNZALEZ ENRÍQUEZ, Carmen (2012), "La atención sanitaria a los inmigrantes irregulares: una comparación europea.", Real Instituto Elcano. Disponible en internet.
- GUEROLA MUR, M.J. (2008) "La construcción de la identidad sociocultural", Revista Entretexos, nº3, año 2 , Facultad de ciencias de la Educación, Universidad de la Guajira, Colombia, ISSN: 0123-9333, pp 60-75
- IBARRA, E. (dir.) (2012), "Informe Raxen", Movimiento contra la Intolerancia, nº 52, julio-diciembre de 2012
- HERNÁNDEZ-CARR, A. (2011), "La derecha radical populista en Europa: discurso, electorado y explicaciones", Revista de Investigaciones Sociológicas –REIS-, nº 136, octubre-diciembre de 2011, pp 141-160.
- INE (2003), "La sociedad tras 25 años de constitución", Capítulo 1: Población. Disponible en internet.
- INE (2012), Proyecciones de Población a Largo Plazo 2012-2052.
- INE (2013), "España en cifras", Capítulo 1: Población. Disponible en internet.
- INE (2013 b), Movimiento Natural de la Población e Indicadores Demográficos Básicos. Datos provisionales del año 2012.
- KYMLICKA, W. (1996). "Ciudadanía multicultural", Barcelona, Paidós, 1996. Original Multicultural citizenship. A liberal theory of Minority Rights, Oxford, Clarendon.
- KYMLICKA, W. y STRAEHLE, C. (1999) "Cosmopolitanism, Nation-States, and Minority Nationalism: A Critical Review of Recent Literature", European Journey of Philosophy, Vol. 7. 7 Issue, p. 65, 24p. Traducción al castellano de Neus

Torbisco y Karla Pérez Portilla (IIJ-UNAM), “Cosmopolitismo, Estados-Nación y nacionalismo de las minorías: un análisis crítico de la literatura reciente.”

- MOYA MALAPEIRA, D. y VIÑAS FERRER, A. (2012). “El empadronamiento de las personas extranjeras: algunas reflexiones a partir de las distintas prácticas administrativas municipales”, Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, nº extra 100, Ejemplar dedicado a Migraciones internacionales, págs. 87-112
- MUÑOZ COMET, J. (2011), “Los efectos de la crisis en el empleo de los extranjeros. ¿Importan el nivel educativo y la edad laboral?”, Revista Española de Sociología, nº 16, pp. 9-26. ISSN: 1578-2824.
- PALACIOS ROMEO, F. (2008), “Globalización, discurso belicista y estado de excepción universal. Sobre la necesaria institucionalización del derecho a la Paz.”, Revista Paz y conflictos, nº1, Universidad de Granada.
- Pan American Health Organization -PAHO- (2012), “Human Security: Implication for Public Health”, Technical Reference Document, Washintong D.C.
- SOLÉ, C., PARELLA, S. et al (2000), “Impacto de la inmigración en la sociedad receptora”, Revista de Investigaciones Sociológicas (REIS), nº 90, pp 131-157. Disponible en internet.
- TAYLOR, Charles (1992). “Multiculturalism and the politics of recognition”. Princeton University Press, 1992. Reedición Multiculturalism. Examining the politics of recognition, 1994. Traducción en español de la edición de 1992 “el multiculturalismo y la política de reconocimiento”. Comentarios de Amy Gutman, Steven C. Rockefeller, Michael Walter y Susan Wolf, Méjico, Fondo de Cultura Económica, 1993. Disponible en el siguiente enlace <http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/taylor.pdf>
- TAYLOR, Charles (1996), “Identidad y reconocimiento”, Revista Internacional de Filosofía Política –RIFP- nº 5, pp 10-19. Disponible en internet.
- TORRES PORTILLO, P. (2011), “Inmigración: crisis económica y protección por desempleo”, Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Economía y Sociología, nº 91, pp 15-28.
- TORTOSA, J.M (1994), “Violencia y pobreza: una relación estrecha”, Papeles nº 50, pp 31-38. Disponible en internet.
- ZAPATA BARRERO, R. (2000), “Justicia para inmigrantes: mercado y política de extranjería”, Revista de Investigaciones Sociológicas –REIS-, nº 90, pp 159 -181.

Medios de comunicación en sus ediciones digitales:

- Nacionales

www.20minutos.es

www.abc.es

www.elmundo.es

www.elpais.es

www.interviu.es

www.lavanguardia.es

www.publico.es

www.rtve.es

- Internacionales

www.dailymail.co.uk

www.ilfattoquotidiano.it

www.ilmessaggero.it

www.liberation.fr

www.nytimes.com

www.presseurop.eu

www.theguardian.com

www.thesun.co.uk

NOTAS AL FINAL

¹ Amenazas y riesgos difieren en que el primero constituye un peligro para la seguridad o la estabilidad del país, mientras que el segundo concepto representa la contingencia o probabilidad de que una amenaza se materialice.

² Se pueden consultar noticias relacionadas con el Atentado de Boston en el siguiente enlace:

http://topics.nytimes.com/top/reference/timestopics/subjects/b/boston_marathon/index.html

³ El New York Times, en su edición digital, se hace eco de las suspicacias que despierta la reforma migratoria a la vista de que los autores del ataque a la maratón de Boston eran inmigrantes. Se relaciona la inmigración y el terrorismo con la reforma migratoria y la seguridad de la nación. Consúltese la noticia completa en: <http://www.nytimes.com/2013/04/20/us/politics/senator-says-boston-bombing-should-be-factor-in-immigration-debate.html?ref=us>

⁴ Según la información publicada, el FBI responde sobre cómo llevó a cabo los requerimientos de la inteligencia rusa sobre la posible radicalización de uno de los hermanos Tsarnaev, y confiesa que poco podrían haber hecho para evitar el ataque. Queda en duda si el FBI cometió errores en la gestión de la inteligencia. <http://www.nytimes.com/2013/08/02/us/fbi-said-to-conclude-it-could-not-have-averted-boston-attack.html>

⁵ “*Apuñalan a un soldado en París que formaba parte de una patrulla antiterrorista*”, El Mundo, 25 de mayo de 2013.

⁶ “*Hate preacher Anjem Choudary in fresh vile rant: ‘Lee Rigby will burn in hellfire because he was not a Muslim... but accused Adebolajo is a nice man’*”, The Dailymail, 4 de junio de 2013.

⁷ “*Lee Rigby will burn in hellfire. But Michael is a nice man*”, The Sun, 4 de junio de 2013.

⁸ “*Defensa extrema la seguridad tras los atentados de Londres y París*”, El País, 30 de mayo de 2013.

⁹ “*Defensa refuerza la seguridad del ejército tras los ataques de Londres y París*”, El Mundo, 1 de junio de 2013.

¹⁰ “*‘La Kyenge? Un orango’ Bufera in Comune dopo le parole di Calderoli*”, Il Giorno, 16 de julio de 2013. Disponible en: <http://www.ilgiorno.it/bergamo/cronaca/2013/07/16/920490-kyenge-orango-calderoli-consiglio-comunale.shtml>

¹¹ “*Cécile Kyenge, Italy's first black minister, targeted with bananas*”, The Guardian, 28 de Julio de 2013. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2013/jul/28/cecile-kyenge-targeted-bananas-insult>

¹² “*Las heridas de la violencia racista*”, El Mundo, 14 de mayo de 2013.

¹³ “*En algunos barrios, el 80% de la población son inmigrantes de primera o segunda generación y el 50% no tiene empleo, en comparación con el 8% en el conjunto de Suecia. Uno de cada cuatro inmigrantes no acaba su escolaridad. El 3% de los niños suecos son pobres, en contraposición al 40% de los hijos de inmigrantes.*” Fragmento de “*El problema de la integración sueca*”, Press Europ, 12 de agosto de 2013.

¹⁴ “*Seis millones de sirios han huido de sus hogares por la guerra*”, El País, 3 de septiembre de 2013.

¹⁵ Datos provisionales.

¹⁶ Cifras aproximadas.

¹⁷ Las cifras que se muestran en la imagen no coinciden con las definitivas del Padrón Continuo a fecha de 1 de enero de 2012, pero sí a grandes rasgos de tal manera que sigue resultando útil como representación gráfica.

¹⁸ Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión, creada en 2004. www.frontex.europa.eu

¹⁹ Se puede consultar la redacción original en el siguiente enlace:
<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2000-544>

²⁰ La LO 4/2000 ha sido modificada por las Leyes Orgánicas 8/2000, de 22 de diciembre, 1/2003, de 29 de septiembre, 14/2003, de 20 de noviembre, 2/2009, de 11 de diciembre, y 10/2011, de 27 de julio.

²¹ “*Graves vejaciones, castigos colectivos y malos tratos en el CIE valenciano*”, edición digital de Público, 21 de marzo de 2013.

²² Revista “el Defensor al día”, febrero de 2012. Disponible en internet.

²³ Informe nº 937 del Tribunal de Cuentas *de fiscalización de la gestión de las prestaciones de asistencia sanitaria derivadas de la aplicación de los reglamentos comunitarios y convenios internacionales de la Seguridad Social*, aprobado el 29 de marzo de 2012.

²⁴ Conforme al artículo 1 del Real Decreto-ley 16/2012, que modifica la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud en materia de la condición de asegurado.

²⁵ Decreto 114/2012, de 26 de junio, sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

²⁶ El concepto jurídico de **Salud Pública** podemos encontrarlo en el artículo 1 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, que dispone lo siguiente: “Esta ley tiene por objeto establecer las bases para que la población alcance y mantenga el mayor nivel de salud posible a través de las políticas, programas, servicios, y en general actuaciones de toda índole desarrolladas por los poderes públicos, empresas y organizaciones ciudadanas con la finalidad de actuar sobre los procesos y factores que más influyen en la salud, y así prevenir la enfermedad y proteger y promover la salud de las personas, tanto en la esfera individual como en la colectiva.

La salud pública es el conjunto de actividades organizadas por las Administraciones públicas, con la participación de la sociedad, para prevenir la enfermedad así como para proteger, promover y recuperar la salud de las personas, tanto en el ámbito individual como en el colectivo y mediante acciones sanitarias, sectoriales y transversales.”

²⁷ Se entiende que un individuo “está seguro” cuando se halla en ausencia de miedo (crímenes, guerras, delincuencia), de necesidad (en situación de pobreza), y tiene libertad para vivir con dignidad, sin discriminación ni exclusión. (PAHO, 2012)

²⁸ “*Asalto masivo de inmigrantes en Ceuta y Melilla*”, La Vanguardia, 17 de septiembre de 2013.

²⁹ Véase, por ejemplo, las relaciones que se entretienen entre el regente de un bar (Mauricio Colmenero) y su camarero (Oswaldo Wenceslao Huitanco de Todos los Santos de la Virgen de la Cruz); y el regente de una pescadería (Antonio Recio) y el dependiente comercial (Rosario Parrales), en las series españolas “Aída” y “La que se avecina”, ambas en emisión actualmente en un canal de propiedad de Mediaset España.

³⁰ Conforme a la EPA del segundo trimestre de 2013, el número de hogares cuyos miembros están en paro asciende de 1’8 millones.

³¹ La Encuesta de condiciones de vida del año 2012 elaborada por el INE sitúa la tasa de riesgo de pobreza por encima del 20% para los años 2010a 2012, siendo los resultados de éste último provisionales. Es más, “el porcentaje de personas por debajo del umbral de riesgo de pobreza oscila

entre el 19,8% si la nacionalidad es española y el 43,5% si su nacionalidad no es de un país de la Unión Europea.” (nota de prensa nº 740 de 22 de octubre de 2012, página 5)

³² Si empleamos la definición que ofrece el Banco Mundial, “el índice de Gini mide hasta qué punto la distribución del ingreso (o, en algunos casos, el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa. (...) Así, un índice de Gini de 0 representa una equidad perfecta, mientras que un índice de 100 representa una inequidad perfecta.”

³³ Se pueden consultar los datos del Eurostat que compara el índice de Gini para diversos países en el año 2011 en el siguiente enlace:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tessi190>

³⁴ Según los datos arrojados por la Encuesta de Población Activa para el segundo trimestre de 2013, la tasa de paro se eleva al 26.26%.

³⁵ “Arias Cañete: *‘las urgencias están colapsadas por los inmigrantes’*”, El País, 8 de febrero de 2008.

³⁶ “*El PP catalán acusa a los inmigrantes de abusar de la sanidad pública, pero los médicos lo desmienten*”, Cadena Ser, 11 de octubre de 2010.

³⁷ “*Médicos del Mundo denuncia la primera muerte por negar la sanidad a los ‘sin papeles’*”, El Mundo, 4 de mayo de 2013.

³⁸ “*Jamones, viagra y sexo para comprar funcionarios de prisiones*”, Interviú, 13 de febrero de 2012.

³⁹ “*El jefe de la Brigada de Extranjería de Lugo, imputado por la ‘operación Carioca’*”, El Mundo, 27 de octubre de 2010. Disponible en :
<http://www.elmundo.es/elmundo/2010/10/27/galicia/1288174816.html>

⁴⁰ “*En libertad el teniente de alcalde de Lloret imputado de prevaricación y cohecho*”, RTVE, 30 de enero de 2013. <http://www.rtve.es/alacarta/videos/telediario/libertad-teniente-alcalde-lloret-imputado-prevaricacion-cohecho/1678836/>

⁴¹ “*El cliente de la nueva prostitución es más joven*”, El País, 15 de enero de 2008.
http://elpais.com/diario/2008/01/15/sociedad/1200351601_850215.html

⁴² Nos abstenemos por una cuestión de espacio y tiempo de entrar en el presente trabajo a profundizar sobre la construcción de templos, en concreto, de mezquitas y de los conflictos vecinales que ello ha generado. Simplemente apreciamos la importancia del factor religioso.

⁴³ “*El crecimiento de la ultra derecha en Europa: algo más que la crisis*”, El País, 17 de enero de 2013.

⁴⁴ “*Cervia, blitz di Forza Nuova contro Kyenge: manichini insanguinati alla festa Pd*”, Il fatto quotidiano, 26 de julio de 2013.

⁴⁵ “*Fake blood-covered mannequins: Italy's 1st black minister is targeted again*”, NBC News, 5 de septiembre de 2013.

⁴⁶ <http://resultados.elpais.com/elecciones/2011/autonomicas-municipales.html>

⁴⁷ Se pueden consultar el posicionamiento político de PxC en su página web:
www.pxcatalunya.com

⁴⁸ “*Albiol irá a juicio por repartir miles de panfletos xenófobos en Badalona*”, El País, 16 de febrero de 2013.

⁴⁹ Su lema es “los españoles primero”, localiza sus sedes a lo largo de todo el territorio y en concreto, en la Comunidad Autónoma de Aragón, se ubica en Huesca, Monzón y Zaragoza. Se pueden consultar sus delegaciones territoriales en su página web: www.democracianacional.org

⁵⁰ La página web es la siguiente: <http://accionnr.blogspot.com.es>

⁵¹ Podría entenderse aquí incluido el concepto de ciudadanía diferencia en función del grupo defendido por William Kymlicka, quien sostiene la protección de los grupos culturales dentro de un Estado por parte de éste, pero a su vez, el derecho de cada individuo a no ser oprimido por su grupo y a cambiar de cultura.

⁵² Se trata de una organización intergubernamental creada en 1951 que trabaja a nivel internacional en materia de migraciones. A ella pertenecen 151 Estados, entre ellos, España. Se puede consultar y descargar las recomendaciones en su página web: www.iom.int

⁵³ Estados Unidos, en el contexto de la reforma migratoria, ha habilitado una página web (www.immigrationpolicy.org) en la que se puede consultar la contribución de la población inmigrante al país. En el apartado “*Find out how much Latinos, Asians and immigrants contribute to your state*”, se puede pulsar sobre cualquier estado y averiguar qué porcentaje de inmigrantes viven en el territorio, cuántos de ellos son nacionales, cuál ha sido su incidencia en la economía y demás datos de interés.

⁵⁴ Se puede consultar la campaña en la página web: www.enrealidadnotienegracia.org

⁵⁵ Puede consultarse información relacionada en: www.medicosdelmundo.org/derechoacurar/

⁵⁶ Toda la información se halla en el siguiente enlace: www.rapcontraelracismo.es

⁵⁷ Destacamos la aportación de la oenegé DIAFAR (Diáspora Africana de la Argentina) a la Campaña “Rap contra el Racismo” en 2012. La canción se titula “Acá estamos” y puede verse en el siguiente enlace: <http://www.youtube.com/watch?v=WmXHMt4bgPQ>