

Crisis económica en España, discursos e inmigración: Replanteando prejuicios y estereotipos

ELOÍSA NOS ALDÁS

Universitat Jaume I de Castellón

ALEX IVÁN ARÉVALO SALINAS

Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz (IUDESP)

INTRODUCCIÓN

Muchos sueños y proyectos se han truncado con la crisis económica en España y en el contexto internacional. Las personas empobrecidas han sido los principales afectados y los inmigrantes el último eslabón de esta cadena por sus mayores grados de exclusión. El alza del desempleo en España, que en el segundo trimestre de 2011 alcanzó al 20,89% y que en las personas inmigradas roza el 32% (INE, 2011b: 1-3), ha forzado el retorno de miles de inmigrantes a sus países de origen. Los que optan por quedarse viven con la incertidumbre de saber si serán los próximos. Estamos en un nuevo ciclo migratorio, de duración impredecible.

En este sentido, este capítulo describirá cómo la crisis económica en España está modificando el ciclo migratorio e incidiendo en la evolución de las percepciones de la población autóctona sobre los inmigrantes. También en las diversas respuestas de la ciudadanía ante este escenario. Para ello analizaremos dos de sus principales manifestaciones: la organización del movimiento de los indignados y el respaldo electoral a los partidos conservadores.

La inmigración ha sido un tema central en los últimos años en el debate social (Bañón, 2008: 29). Los discursos han criminalizado su accionar posicionando a estas personas como una amenaza a las condiciones socioeconómicas de la población local. Sin embargo, esta representación negativa carece de fundamentación y validez como lo demuestran algunos estudios e investigaciones (Bruquetas y Moreno, 2011; Gimeno y otros 2010). Por lo tanto, nuestra intención es desmitificar estos prejuicios y estereotipos y visibilizar las contribuciones que realizan los/las inmigrantes en España.

En este sentido, la sensibilización es un pilar central para la integración de los inmigrantes y para promover la convivencia pacífica, más aún en un contexto como el actual caracterizado por un aumento de la xenofobia y el racismo. Por lo tanto, en la parte final de este capítulo abordaremos las acciones del gobierno de España para la promoción de la igualdad y la no discriminación como la formulación del II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014) y el Proyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y la No discriminación, que actualmente se encuentra en las Cortes Generales para su tramitación.

CRISIS ECONÓMICA E INMIGRACIÓN: EL CAMBIO DE CICLO MIGRATORIO

La crisis económica y sus efectos están tensionando las relaciones sociales. El resurgimiento de la xenofobia y el racismo amenaza los avances alcanzados en los últimos años en materia de integración de la inmigración y la promoción de la interculturalidad. Como en décadas pasadas, el discurso de la seguridad/orden público y de la preferencia nacional emerge en detrimento de la defensa de la igualdad y no discriminación (Cea D' Ancona y Valles, 2010: 107).

Los gobiernos europeos, principalmente los estados periféricos (España, Portugal,

Italia y Grecia) están implementando recortes presupuestarios en algunas políticas sociales, entre ellas, las dirigidas a mejorar las condiciones de inserción de los inmigrantes. Lo anterior como producto de las presiones de los mercados para reducir sus niveles de deuda pública y los respectivos déficits, que ha llevado incluso a una reforma constitucional en España.

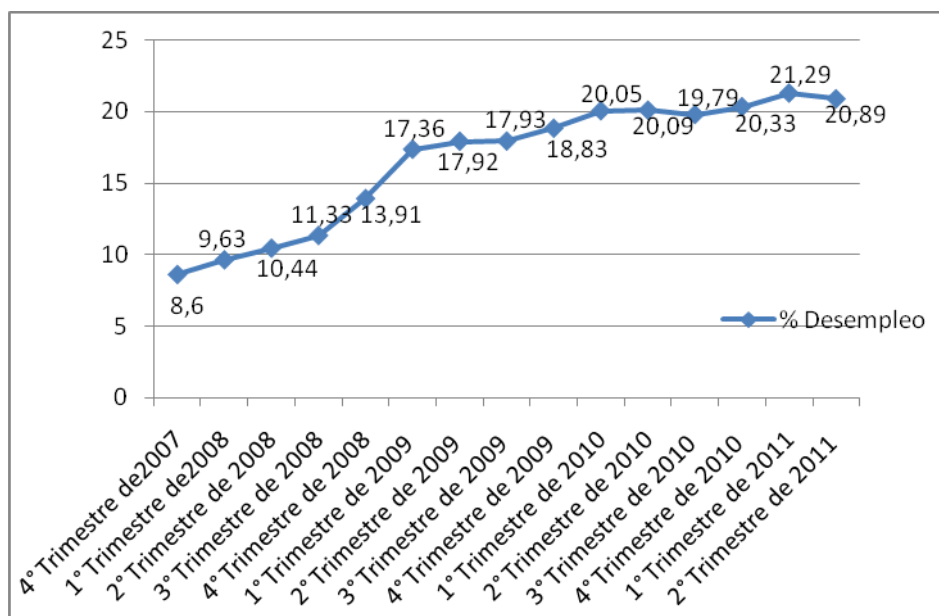
En este país es visible la disminución del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y al Refuerzo educativo (FAAIIRE), que ha descendido 136 millones de euros desde 2008, alcanzado en el 2011 los 66 millones de euros. Esta reducción incluso ha sido calificada por el II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014) (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 10) del gobierno de España como «preocupante». Cabe destacar que el II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración también ha reducido considerablemente su presupuesto, descendiendo desde los 2.325 millones de euros hasta los 1.399.

Los efectos sociales de la crisis económica se han hecho sentir fuertemente en Europa. En España se ha producido principalmente un deterioro de las condiciones socioeconómicas de su población con un aumento de la pobreza y la desigualdad (Colectivo IOÉ, 2011), especialmente en los sectores más vulnerables como los/las inmigrantes, los/las jóvenes y los/las trabajadores/as poco calificados/os, quienes han sido los principales afectados del alza del desempleo (OECD, 2010: 5). En España se ha producido una crisis principalmente del empleo debido a la explosión de la *burbuja inmobiliaria* en el sector de la construcción, consistente en «el desfase entre los ritmos de construcción y de ocupación de viviendas» (Cebrián y otros, 2010: 21). Durante la época de bonanza, este sector junto a los servicios fueron los principales motores de la economía.

A pesar de que la economía española entró en recesión en el cuarto trimestre de 2008 con una caída de 1.1% del Producto Interior Bruto, los efectos en el desempleo son visibles desde finales de 2007. Al respecto, las cifras de crecimiento del desempleo son elocuentes. La tendencia alcista comienza con un 8,6% durante el cuarto trimestre de 2007 y alcanza su máximo nivel en el primer trimestre de 2011 con un 21,29%, es decir, 4.910.200 personas (INE, 2011b). Según la OECD, «el empleo ha disminuido en 1.6 millones y la tasa de desempleo se ha más que duplicado» (OECD, 2010: 4).

El siguiente gráfico describe la evolución del desempleo en España en un contexto de crisis económica:

Gráfico 1: Evolución del desempleo desde el inicio de la crisis económica



Fuente: Encuestas de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística INE (2011).

En estas cifras, es importante destacar el elevado desempleo juvenil que durante el primer trimestre de 2011 afectó a un 43,61%, el más alto de los países de la Unión Europea. Los inmigrantes también presentan indicadores más elevados, cercanos al 32% y a más de 12 puntos de las personas de nacionalidad española (INE, 2011b: 3). Estos indicadores no afectan a todos los ciudadanos/as extranjeros/as de igual modo.

Los grandes perdedores han sido fundamentalmente los inmigrantes africanos (tanto los subsaharianos como los marroquíes, ambos con tasas de paro en torno al 50% en el segundo semestre de 2010), colectivo con una mayoría de hombres y tradicionalmente empleados en la construcción, la agricultura y en puestos poco cualificados del sector servicios (Moreno y Bruquetas, 2011: 45).

Las causas de este incremento en el desempleo son variadas. Una de ellas, el mayor porcentaje de contratos temporales de los/las inmigrantes, los/las jóvenes y los/las trabajadores poco cualificados, los cuales durante la crisis se perdieron a un ritmo superior (OECD, 2010: 5; Pajares, 2010: 19; colectivo IOÉ, 2011: 178). Pajares señala (2010: 19) que, desde el cuarto trimestre de 2007 hasta el mismo trimestre de 2009, los contratos fijos se redujeron sólo un 0,44%, mientras que los temporales bajaron un 25,52%.

Las perspectivas a corto plazo en materia de creación de empleo no auspician una mejoría sustancial de estos indicadores. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) (2011: 232) señala que el 2015 el desempleo se reducirá al 14,5% y no será hasta el año 2026 cuando se registre un 8,9%, niveles similares a los conocidos antes de la actual crisis económica.

El impacto de este crecimiento del desempleo y, consiguientemente, de la desigualdad y la pobreza ha reconfigurado el ciclo migratorio. Se ha producido una reducción de la inmigración de ciudadanos/as extranjeros/as y un incremento de la emigración, tanto de los/las españoles/as como de la población inmigrada.

Algo predecible para Pajares (2010: 23-24), quien señala que «todas las crisis económicas han venido acompañadas por drásticas reducciones de los flujos migratorios, en parte porque las migraciones se autorregulan en función de las ofertas de empleo y en parte porque los gobiernos de los países receptores introducen nuevas restricciones», aunque destaca que, en el escenario actual, es más intensa la disminución de los niveles de entrada que el incremento del retorno.

En este sentido, la OECD (2011: 322) señala que la inmigración de ciudadanos/as extranjeros/as en España en el año 2009, en comparación con el 2008, se redujo en 220.000 personas, descendiendo desde las 690.000 hasta 470.000⁵³ personas, respectivamente. Los últimos datos confirman esta tendencia a la baja de la inmigración en España. Al respecto, el Instituto Nacional de Estadística (INE) señala que en el 2010 llegaron 430.369 mil personas (Instituto Nacional de Estadística, 2011d).

En paralelo a este proceso se ha intensificado la emigración de ciudadanos extranjeros y españoles. En el caso de los primeros, se ha producido un ascenso

⁵³ El Instituto Nacional de Estadística difiere de esta cifra y la cuantifica en 449.814.

continuo desde 2004 hasta 2009 (Pajares, 2010: 27) reduciéndose levemente en 2010. En el siguiente cuadro se describen estas variaciones, de acuerdo a los datos de Pajares (2010) y del Instituto Nacional de Estadística:

Cuadro 4: Evolución de la emigración de ciudadanos extranjeros entre 2007 y 2010

Año	Emigración de ciudadanos extranjeros
2007	198.974
2008	232.007
2009	398.309
2010	366.046

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a los datos de la Estimación de la población actual del Instituto Nacional de Estadística INE (2011d) y Pajares (2010:27)⁵⁴.

Como parte de una política de contención de flujos migratorios (Cebrián y otros, 2010: 98), en el año 2008, el gobierno de España implementó el Plan de Retorno Voluntario de Trabajadores Extranjeros no Comunitarios, que permitió a las personas inmigradas recibir las prestaciones por desempleo de manera acumulada y anticipada⁵⁵. Este programa benefició a los países que mantenían convenios de Seguridad Social con España. Hasta el 27 de abril de 2010, 11.419 personas utilizaron este Plan de retorno (Pajares, 2010: 124), siendo los/as ecuatorianos/as, los/as colombianos/as y los/as argentinos/as, respectivamente, las tres primeras nacionalidades. Pajares (2010: 115-116) destaca que esta política ha tenido efectos limitados en un contexto internacional donde no se están dando, salvo excepciones, «flujos masivos de retorno». En estas decisiones influyen factores como la situación económica del país de origen y las posibilidades de retornar en un medio plazo. A estos factores, Requena y Reher (Cea D' Ancona y Valles, 2010: 66) añaden los elevados costes que ha supuesto la llegada y el asentamiento a España; el alto grado de inserción social; las dimensiones globales de la crisis y la dificultad de encontrar empleos atractivos en otros países; la existencia de redes familiares y sociales muy fuertes que aminoran los efectos de la pérdida del empleo.

Como en décadas pasadas, la falta de oportunidades laborales en España está provocando, de manera incipiente, un crecimiento la emigración de ciudadanos/as españoles a otras latitudes. En el 2010, emigraron a otros países 36.967 españoles/as, 1.665 personas más en comparación con 2009 (INE, 2011d). La emigración se produce con más intensidad entre los 31 y 36 años, siendo los 34 su nivel más alto. Los últimos datos disponibles señalan que, en el primer semestre de 2011, han emigrado 27.100 españoles/as, por lo cual es posible que esta cifra continúe en ascenso al finalizar el año 2011.

Otro indicador que cuantifica esta realidad es el Padrón de Españoles en el Extranjero (PERE), que hasta el 1 de enero de 2011 señala que residen en otros países 1.702.778 españoles/as, un alza de un 8,2% (128.655) en comparación con la misma fecha de 2010 (INE, 2011a: 1).

⁵⁴ El dato más reciente del Instituto Nacional de Estadística señala que durante el primer semestre de 2011, han emigrado 268.041 ciudadanos extranjeros.

⁵⁵ En España se percibe el 40 por ciento y el 60 restante en el país de origen, entre 30 a 90 días naturales desde el primer pago de la prestación.

De cumplirse las proyecciones de la OECD en materia de creación de empleo, es posible que en el medio plazo estas cifras se intensifiquen, especialmente si no se logra reducir el elevado desempleo juvenil que, como hemos mencionado, afecta al 43,61%, el más alto de los países europeos.

En este sentido, el movimiento de los indignados o del 15-M ha sido el catalizador del descontento de los jóvenes ante la falta de oportunidades, que en el ámbito laboral, se manifiesta en un alto desempleo y en contratos precarios y temporales. También en la falta de reconocimiento de los derechos laborales en la economía sumergida.

RESPUESTAS DE LA CIUDADANÍA A LA CRISIS ECONÓMICA

La crisis económica en España ha provocado el rechazo de la ciudadanía desde dos esquemas opuestos, ambos con sus respectivas alternativas y estrategias para abordar este escenario.

EL MOVIMIENTO DE LOS INDIGNADOS

Un sector de la ciudadanía se ha movilizó para rechazar los recortes sociales y el debilitamiento del Estado de Bienestar, medidas que, como señalamos, se han implementado por las presiones de los mercados para reducir la deuda pública de los países periféricos de Europa (España, Portugal, Grecia, Italia). Su cara más visible es la organización del movimiento de los indignados o del 15-M, conformados por ciudadanos/as que han reivindicado sus derechos pacíficamente acampando en los espacios públicos (plazas) de numerosas ciudades españolas y organizándose en asambleas y comisiones para dar continuidad a sus protestas y propuestas.

Este movimiento es parte de un malestar global por las profundas brechas sociales del sistema-mundo, de carácter transversal, que afecta a los países de renta alta, media y baja, como lo demuestran las reivindicaciones sociales de los jóvenes en Israel y Chile.

El movimiento de los indignados en España centra su discurso en rechazar la falta de representatividad de la democracia y el sometimiento de la clase política al poder económico, señalando que los gobiernos han desatendido sus objetivos sociales para salvaguardar los intereses de unos pocos⁵⁶. Lo anterior queda de manifiesto en el lema «Europa para los ciudadanos y no para los mercados. No somos mercancía en manos de políticos y banqueros», perteneciente al grupo Democracia real Ya, una de las asociaciones que conforman este movimiento, que se define de la siguiente manera:

Nosotros los desempleados, los mal remunerados, los subcontratados, los precarios, los jóvenes... queremos un cambio y un futuro digno. Estamos hartos de reformas antisociales, de que nos dejen en el paro, de que los bancos que han provocado la crisis nos suban las hipotecas o se queden con nuestras viviendas, de que nos impongan leyes que limitan nuestra libertad en beneficio de los poderosos. Acusamos a los poderes políticos y económicos de nuestra precaria situación y exigimos un cambio de rumbo (Democracia Real Ya, 2011).

Las redes sociales (*twitter*, *facebook*) y las páginas de internet (principalmente los blogs) han permitido coordinar y movilizar a estos ciudadanos, una muestra del poder que están adquiriendo las nuevas tecnologías de la información en la vida diaria de las

⁵⁶ Ramonet (2009: 27) señala que los gobiernos han privilegiado entregar fondos públicos a los bancos por una cifra de 2,3 billones de euros, en vez de ayudar a la mitad de la población en situación de pobreza.

personas. Además de convertirse en un contrapoder ante el silenciamiento de los movimientos sociales en los medios de comunicación.

Este movimiento también ha destacado por la apertura de espacios de reflexión basados en el consenso, cuyos resultados son visibles en una serie de propuestas dirigidas a mejorar la participación democrática, reducir la corrupción, evitar la privatización y precarización de los servicios públicos (educación, sanidad, cultura, transportes, entre otros); reducir el gasto militar, eliminar los privilegios de la clase política, establecer un mayor control a las entidades bancarias; mejorar las condiciones medioambientales y atender las problemáticas de sectores como la agricultura, la ganadería, la industria, entre otras. De manera específica, contra el desempleo se propone (Democracia Real Ya, 2011):

1. Reparto del trabajo fomentando las reducciones de jornada y la conciliación laboral hasta acabar con el desempleo estructural (es decir, hasta que el desempleo descienda por debajo del 5%).
2. Jubilación a los 65 y ningún aumento de la edad de jubilación hasta acabar con el desempleo juvenil.
3. Bonificaciones para aquellas empresas con menos de un 10% de contratación temporal.
4. Seguridad en el empleo: imposibilidad de despidos colectivos o por causas objetivas en las grandes empresas mientras haya beneficios, fiscalización a las grandes empresas para asegurar que no cubren con trabajadores temporales empleos que podrían ser fijos.
5. Restablecimiento del subsidio de 426€ para todos los parados de larga duración.

También se han creado espacios de deliberación en la red. En su página oficial www.indignados15m.info, se establece un canal de expresión denominado *Propongo*, el cual permite a los/las ciudadanos/as hacer públicas sus propuestas y debatirlas con otros internautas, aunque sus creadores destacan que esta herramienta no pretende reemplazar las reflexiones y debates producidos en los espacios físicos. Junto a las acampadas en los espacios públicos, este movimiento se ha organizado para detener los desahucios de las hipotecas por parte de los bancos y obstaculizar las redadas de los inmigrantes en estaciones de metro a cargo de efectivos policiales, dos expresiones del deterioro de las condiciones sociales y económicas en España.

A pesar de su elevado grado de participación, este movimiento no ha encontrado respuesta a sus demandas entre los dos partidos con mayor representación de España, Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Partido Popular (PP). Como estrategia, estas agrupaciones han esperado que sus peticiones pierdan visibilidad mediática e intensidad para proceder al desalojo de las plazas públicas. Ante esta situación, no sería descabellado proyectar un futuro ingreso de este movimiento a la escena política a través de la conformación de un partido.

EL RESPALDO ELECTORAL A LOS PARTIDOS CONSERVADORES

Una segunda manifestación de la ciudadanía ante la crisis económica la encontramos en el respaldo electoral a los partidos conservadores. Los triunfos de la centro-derecha en varios países europeos son muestra de la confianza que, una parte del electorado, entrega a estos partidos para liderar y realizar las reformas que atiendan los efectos inmediatos de crisis actual, aunque sin abordar las causas estructurales.

En España, en las últimas elecciones municipales y autonómicas, el Partido Popular alcanzó un notorio triunfo sobre el Partido Socialista Obrero Español⁵⁷ y se proyecta que este resultado se repita en las próximas elecciones generales de noviembre de 2012.

Este giro del electorado, en desmedro de la socialdemocracia, también es visible en el crecimiento de la adhesión de los partidos de extrema derecha, incluso en algunos países que durante la Segunda Guerra Mundial sufrieron las graves consecuencias del Nazismo como Polonia, Austria y Hungría. Margarita Gómez (2009: 2) compara la adhesión de estos partidos en los resultados de las elecciones europeas de 2004 y 2009:

Cuadro 5. Resultados electorales de la extrema derecha en las elecciones europeas de 2009

País	Partido	% voto 2009	% voto 2004	Escaños 2009	Escaños 2004
Reino Unido	BNP (<i>British National Party</i>)	6.0	4.9	2	—
Francia	FN (<i>Front Nationale</i>)	6.3	9.8	3	7
Italia	LN (<i>Lega Nord</i>)	10.2	5.0	9	4
Austria	FPÖ (<i>Freiheitliche Partei Österreichs</i>)	13.1	6.3	2	1
Holanda	PVV (<i>Partij Voor de Vrijheid</i>)	17.0	—	5	—
Bélgica	VB (<i>Vlaams Belang</i>)	10.7	14.3	2	3
Dinamarca	DF (<i>Dansk Folkeparti</i>)	14.8	6.8	2	1
Bulgaria	Ataka	12.0	11.9	3	2
Rumania	PRM (<i>Partidul România Mare</i>)	8.6	4.2	3	—
Finlandia	PS (<i>Perussuomalaiset</i>)	9.8	—	1	—
Hungría	Jobbik (<i>Magyarországért Mozgalom</i>)	17.0	—	3	—
Grecia	LAOS (<i>Laikós Orthódoxos Synagermós</i>)	7.2	4.1	2	1

Fuente: Margarita Gómez (2009: 2)

La inmigración es un tema central de las propuestas programáticas de los partidos de extrema derecha. Sus discursos apelan a la defensa de la identidad nacional planteando

⁵⁷ El Partido Popular alcanzó un 37,53 % de las preferencias y el Partido Socialista Obrero Español el 27,79%.

el mito de la pureza cultural. Frases y lemas como «Los Españoles Primero» y «En tu ciudad: No a las mezquitas», son parte de sus campañas propagandísticas que se asemejan a «los discursos fascistas de los años 30, aunque más edulcorado en su estética y acción» (Movimiento contra la Intolerancia, 2010: 4).

En España, a pesar de las desfavorables condiciones socioeconómicas, estos partidos no han aumentado de adhesión. El Informe 2010 sobre la Evolución del Racismo y la Xenofobia en España señala que la mayoría de los encuestados manifiestan tener «poca o ninguna aceptación» hacia estos grupos (Cea D'Ancona y Valles, 2010: 362), resultado que no han variado desde los informes precedentes.

Para van Dijk (2003: 30), la baja aceptación de la extrema derecha se debe a que los españoles/as asocian a estos grupos con el legado nacionalista de la dictadura de Francisco Franco (1936-1975), por ende, están deslegitimados como opciones válidas de consenso.

Sin embargo, el discurso anti-inmigración es asumido, en cierto grado, por el Partido Popular. En las elecciones municipales y autonómicas de 2011, este partido, con el objetivo apoyar la candidatura de Alicia Sánchez Camacho a la Generalitat de Cataluña, elaboró un videojuego con el nombre *Rescate Alicia Croft*. En este videojuego, esta política sobrevuela la ciudad en una gaviota y elimina una serie de obstáculos que representan los problemas de Cataluña. Algunos de estos obstáculos son denominados como inmigrantes ilegales y cuando son destruidos anuncian la frase: «Stop ilegales». Las críticas por este mensaje xenófobo, que criminaliza a la inmigración posicionándola como un problema, no tardaron en formularse desde distintos sectores. Ante estos hechos, el partido Popular culpabilizó a la empresa creadora del videojuego señalando que originalmente debía aparecer la palabra Mafias Ilegales.

Este ejemplo nos evidencia la importancia de prevenir la xenofobia en los discursos políticos porque afectan los avances alcanzados en materia de integración. Según Manuel Lario Bastida (2008: 771), su influencia es notoria porque fija las prioridades y establece los marcos legales de la vida social. Por ende, los dos partidos con mayor representación en España, Partido Obrero Socialista Español y Partido Popular, deben alcanzar un acuerdo para no instrumentalizar la inmigración con fines electorales y también deslegitimar el racismo discursivo de los partidos de extrema derecha. En este sentido, el Informe Raxen propone una serie de medidas:

1. Cierre de webs y aplicación del art. 510 del Código Penal a quienes inciten al odio por Internet, a la discriminación o la violencia xenófoba, racial, homófoba, antisemita, islamófoba, neonazi o a cualquier otra manifestación de intolerancia criminal.
2. Prohibición de conciertos de música, manifestaciones y actividades que promuevan o alienten la xenofobia, el racismo y la intolerancia criminal.
3. Ilegalización de organizaciones, entidades y partidos políticos que promuevan la discriminación, el racismo, la xenofobia o cualquier otra manifestación de odio e intolerancia punible.
4. Aplicación de la legislación penal a quienes cometan delitos de odio contra las personas y el ejercicio de los derechos humanos y mejora de la legislación en materia de racismo e intolerancia y protección de la igualdad de trato.
5. Apoyo integral a las Víctimas de delitos de intolerancia y crímenes de odio. Protección a testigos y modificación de atestados y procedimientos judiciales que den garantía a víctimas ante esos delitos.

6. Creación de unidades policiales especializadas, bien dotadas y formadas, para neutralizar y prevenir la formación de grupos neonazis y de odio.
7. Crear en todas las provincias de España Fiscalías especializadas en delitos de odio y discriminación, nombrando un Fiscal de Sala en el Tribunal Supremo.
8. Impulsar la formación de los operadores jurídicos en materia de racismo, intolerancia y delitos de odio.
9. Planes permanentes e integrales contra el racismo y la intolerancia basados en el concepto de sensibilización preventiva y la difusión del valor de la Tolerancia y los Derechos Humanos (Movimiento contra la Intolerancia, 2010: 2).

DISCURSOS Y VARIABLES DEL PENSAMIENTO CONTRARIO DE LA INMIGRACIÓN

La predominante representación negativa de la inmigración en el debate público que invisibiliza sus aportaciones en las sociedades receptoras contribuye a que una parte de la población interiorice este rechazo y lo manifieste desde su cotidianidad en chistes, comparaciones, descalificaciones y en una serie de discriminaciones en distintos ámbitos como la educación, la vivienda y la salud.

A diferencia de otros países europeos, en España la convivencia entre las personas inmigradas y los ciudadanos autóctonos presentan menores niveles de conflictividad social (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 158) produciéndose de forma paralela casos exitosos de interculturalidad y hechos marcados por la violencia y la discriminación como el conflicto racial ocurrido en el año 2000 en el municipio del Ejido, provincia de Almería.

El discurso racista en España se caracteriza por ser «políticamente correcto» (van Dijk, 2003: 27), es decir, indirecto y sutil. Como ser abiertamente racista puede ocasionar cuestionamientos y afectar a la imagen social, las personas enmascaran las discriminaciones mediante un discurso más implícito (Bañón, 2008: 30). van Dijk (2007: 20) describe varias situaciones de racismo indirecto:

Los hablantes «blancos» pueden, por ejemplo, negarse a dar el uso de la palabra a los hablantes de la minoría, interrumpirles indebidamente, ignorar los temas sugeridos por sus interlocutores, centrarse en los temas que suponen propiedades negativas del grupo étnico minoritario al que pertenece su interlocutor, hablar muy ruidosamente, mostrar signos de aburrimiento con la cara, evitar mirar a su interlocutor a los ojos, utilizar un tono de soberbia, así como otras muchas manifestaciones de falta de respeto.

van Dijk (2008: 17) destaca la importancia del racismo de elite (periodistas, políticos, directores, jueces), que a diferencia del racismo cotidiano, tiene una mayor influencia e impacto en la construcción de imaginarios negativos sobre las otras culturas. Lo anterior, en parte, por su acceso preferente al discurso periodístico y por su mayor trascendencia en el debate social (Bañón, 2008: 29).

El pensamiento contrario de la inmigración se sustenta en la creencia de que las personas inmigradas amenazan las condiciones del mercado de trabajo, la identidad cultural y la cohesión social de las personas autóctonas (Rodrigo, 2006: 45). Este rechazo se evidencia en la difusión de prejuicios y estereotipos negativos que plantean que los inmigrantes son un problema, reducen las oportunidades laborales de la población autóctona, generan inseguridad ciudadana, saturan y se aprovechan de la seguridad social, entre otros.

Algunas investigaciones (Moreno y Bruquetas, 2011; Cea D' Ancona y Valles, 2010) coinciden en que el grado de aceptación de estos prejuicios depende de una serie

de variables socio demográficas. Por ejemplo, Moreno y Bruquetas (2011: 173) señala que «la intolerancia aumenta según se avanza hacia posiciones de menor nivel de educación e ingresos, mayor de edad y religiosidad, y posiciones ideológicas más a la derecha».

Uno de los estudios más clarificadores sobre este tema es el Informe 2010 sobre la Evolución del Racismo y la Xenofobia en España (Cea D' Ancona y Valles, 2010) redactado a partir de la encuesta «Actitudes hacia la Inmigración» del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), realizado entre el 14 y el 27 de octubre de 2009. Este informe indaga en la incidencia de algunas variables como el sexo, la edad, el nivel de estudio, la ocupación, la situación laboral, el tipo de trabajo, la ideología política, la religiosidad, el tamaño de hábitat o la clase social, entre otras, en la manifestación de un pensamiento contrario a la inmigración. La muestra del estudio fue aleatoria, conformada por 2.836 personas de nacionalidad española (de ambos sexos), entre los 18 y más años de edad, en un total de 275 municipios.

En una de sus preguntas, los/as encuestados/as debieron valorar tres afirmaciones negativas sobre la inmigración: «Las leyes de inmigración son demasiados tolerantes»; «es necesario devolver a los inmigrantes irregulares a sus países de origen» y «no se debe acoger a las personas que solicitan asilo político». Los resultados señalan que:

En 2009 la valoración de las leyes de inmigración como «demasiado tolerantes» se da sobre todo entre los encuestados que perciben como «excesivo» el número de inmigrantes (62%), los que se declaran de derechas (60%), confían poco en las personas (54%), tienen trabajos de baja cualificación (49%), se ubican en la clase social media-baja (46%), se hallan en paro (45%) o están jubilados (45%). Este perfil reaparece, en gran medida, en los otros dos indicadores. Tanto en el caso de los que se muestran más partidarios de la repatriación de inmigrantes en situación irregular, como entre los más contrarios ante las solicitudes de asilo político. En ambos indicadores la variable *estudios* exhibe una pauta más escalonada (Cea D' Ancona y Valles, 2010: 74).

Cabe destacar que el contexto económico está influenciando en la intensificación de estas percepciones negativas. Diversos estudios (Eurobarómetro, 2011; Pajares, 2010; Cea D' Ancona y Valles, 2010) concluyen que la crisis económica está afectando la imagen de la inmigración en la población local reforzando estereotipos sobre el acceso de los inmigrantes a los recursos sociales como el empleo abogando por una preferencia nacional y la limitación de los movimientos migratorios (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 51).

Pajares (2010:136) agrega que el estereotipo más difundido es el que menciona que «los extranjeros están dispuestos a trabajar por menos dinero y los empresarios prefieren cogerlos a ellos». El autor también señala que «ha vuelto a cobrar fuerza la idea de que los extranjeros nos quitan los puestos de trabajo».

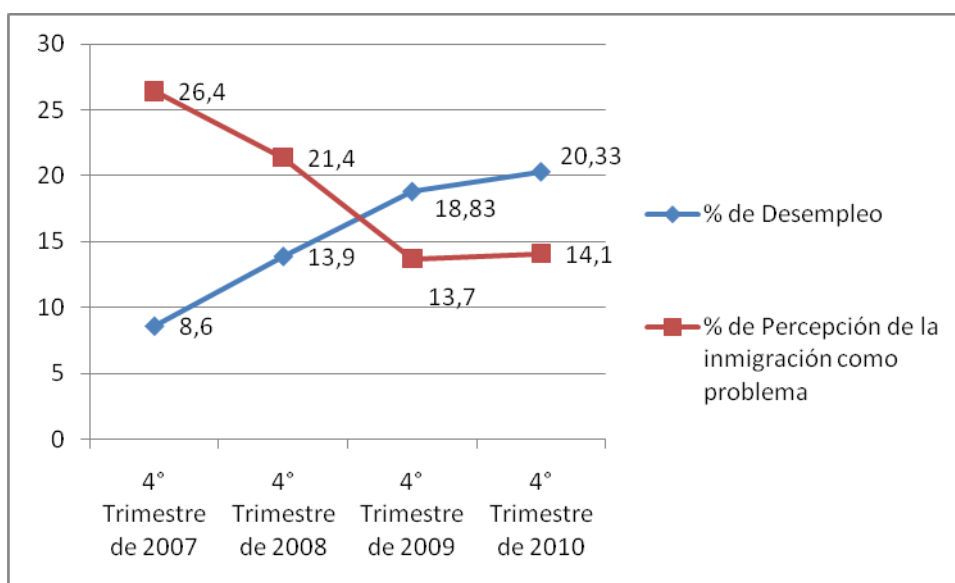
Estos estereotipos evidencian una culpabilización de los inmigrantes por los efectos de la crisis económica (Movimiento contra la Intolerancia, 2010). En este sentido, el informe sobre Evolución del Racismo y la Xenofobia en España muestra un alza en la percepción de la población española de que los inmigrantes afectan las condiciones laborales, «en forma de pérdida salarial (73%) o de puestos de trabajo (58%)»⁵⁸, que se complementa con una menor aprobación de las contribuciones de los inmigrantes a la

⁵⁸ En el Informe 2010 sobre la Evolución del Racismo y la Xenofobia en España, la opinión de que los inmigrantes «bajan los salarios» y «quitan trabajo» aumenta un 2 y 4 por ciento en comparación con la encuesta del año 2008, respectivamente (Cea D' Ancona y Valles, 2010: 293-296).

sociedad española (Cea D' Ancona y Valles, 2010: 361). Esta culpabilización de los inmigrantes como factor principal en el origen de la crisis desvía la atención sobre las responsabilidades de los actores económicos y políticos, en cuanto a fomentar y respaldar la desregulación y la especulación, como causas estructurales del empobrecimiento.

Cabe destacar que los barómetros mensuales del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) que miden la percepción de los principales problemas de los españoles, no evidencian una correlación entre el alza del desempleo y un crecimiento de la visión negativa de la inmigración, aunque en el cuarto trimestre de 2010 se produce un leve ascenso en este último indicador. Por ejemplo, en el cuarto trimestre de 2007, marcado por la estabilidad y un desempleo reducido de 8.6%, la percepción de la inmigración como principal problema para los españoles/as fue un 12,3% más elevado que durante el cuarto trimestre de 2010, en plena crisis económica, y con un desempleo de dos dígitos (20,33%). El siguiente gráfico describe la relación entre estos dos indicadores:

Gráfico 2: Relación entre la percepción de la Inmigración como problema y el desempleo



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los barómetros mensuales sobre la Percepción de los Principales Problemas de los Españoles del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística

El último barómetro del CIS de junio de 2011 (Centro de Investigaciones Sociológicas: 3) realizado en una muestra de 2.473 personas, indica que la inmigración es percibida como cuarto problema principal de los españoles con un 11,8%, detrás del Paro (desempleo), los Problemas de Índole Económica y la Clase Política y los Partidos Políticos, respectivamente.

La percepción de la inmigración como principal problema para los españoles/as es posible que aumente cuando la economía genere con intensidad nuevos puestos de trabajo, especialmente si la población autóctona opta por ocupaciones de menor cualificación, que durante el ciclo económico positivo rechazaba (trabajo doméstico,

camareros, recolección de frutas). Por su parte, también debemos destacar la influencia de los discursos periodísticos en estas percepciones, especialmente cuando se representa la inmigración continuamente desde un discurso amenazante y negativo como por ejemplo las noticias que describen la entrada irregular de personas africanas en pateras (embarcaciones).

LAS CONTRIBUCIONES DE LA INMIGRACIÓN

Muchos ciudadanos/as desconocen las contribuciones de los inmigrantes en las sociedades receptoras producto del predominante discurso negativo en el debate público. Esto implica un enorme desafío para que las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo y las administraciones públicas en el desarrollo de campañas de sensibilización que hagan visibles estas aportaciones trascendiendo de una visión instrumental que se valora al inmigrante exclusivamente porque cuida a nuestros ancianos o realiza los trabajos que la población autóctona no desea realizar.

La elaboración de este tipo de acciones es un contrapoder al crecimiento de las desconfianzas en torno al Otro/Otra en un contexto de crisis.

Por su parte, cabe señalar que el gobierno de España en su publicidad social escasamente refleja las temáticas de la interculturalidad, la inmigración y la prevención del racismo. De acuerdo a los datos de los Informes de Publicidad y Comunicación Institucional realizados entre los años 2006 y 2010, en este período se emitieron 668 campañas publicitarias en los diversos ministerios y organismos de la administración central. De esta cantidad, sólo 7 abordaron temas migratorios, es decir, un 1.04% del total. A lo anterior, se debe añadir que sólo 4 se caracterizan por sus objetivos de sensibilización. Las tres campañas restantes buscan persuadir a los inmigrantes para retornar a sus países o bien desincentivar sus proyectos de emigrar a España. En este último punto, nos referimos a la campaña denominada lucha contra la inmigración irregular, difundida en Senegal bajo el lema *No arriesgues tu vida para nada, tú eres parte del futuro de África*. Su presupuesto alcanzó los 497.000 euros y se emitió desde septiembre hasta octubre de 2007, principalmente a través de la televisión con un 50,7% del plan de medios. Los datos precedentes nos demuestra la necesidad de que la publicidad social del Estado español refleje con mayor intensidad estos temas para contribuir al cumplimiento de los objetivos de igualdad de los Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración.

Las aportaciones de los inmigrantes se producen en distintos campos de la vida social. A continuación destacaremos algunas de ellas enmarcadas en el contexto español, con el objetivo de deconstruir el discurso negativo para desestructurar los prejuicios y estereotipos dominantes.

Durante el ciclo económico favorable que experimentó España hasta el 2008, la inmigración contribuyó a intensificar el crecimiento de su economía. Se calcula que cerca de un 50 por ciento del Producto Interior Bruto durante el período 2000-2005 fue generado por la inmigración. A lo anterior le sumamos el aumento del consumo privado, el incremento de la demanda de viviendas, la modificación de la estructura demográfica y la flexibilización del mercado laboral, entre otros (Moreno y Bruquetas, 2011: 142). Aunque la crisis económica ha reducido estos indicadores, la balanza fiscal de la inmigración, que mide la diferencia entre las contribuciones y los gastos de los inmigrantes, sigue siendo favorable y en sectores como las pensiones esta relación es evidente⁵⁹.

⁵⁹ Moreno y Bruquetas (2011: 61-174) señalan que este impacto positivo tenderá a desaparecer cuando la primera generación de inmigrantes se jubile y haga un uso más intenso de las pensiones.

Los diversos estudios llegan a una conclusión común: la inmigración ha garantizado temporalmente la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, aunque en el mejor de los casos pospone la resolución del problema a la siguiente generación. En este sentido, dicha contribución es ya claramente positiva, al haber diferido varios lustros el déficit de la seguridad social (Moreno y Bruquetas, 2011: 151).

Estos datos y conclusiones desmitifican los prejuicios que señalan que los inmigrantes gastan más de lo que aportan a la Seguridad Social y que son un peligro para el mantenimiento del Estado de Bienestar. También las investigaciones replantean prejuicios relacionados a que los inmigrantes utilizan con mayor frecuencia los servicios de salud, siendo responsables de su saturación. Al respecto, el estudio de Gimeno y otros (2010), que analizó las citas registradas en 26 centros de salud informatizados, concluye que los/las españoles/as acuden en una mayor proporción a los centros de salud que las personas inmigradas. En promedio unas 8,3 ocasiones al año en comparación con las 4,7 de los ciudadanos extranjeros. De estos últimos, los colectivos que menos acuden a los Centro de Salud son los asiáticos con 3.1 y los que más los latinoamericanos con 5.3 veces al año.

Para Moreno y Bruquetas (2011: 89) son las administraciones públicas los responsables de la saturación y concentración de personas en algunos puntos del sistema sanitario debido a su deficiente gestión y falta de previsión en la redistribución de los recursos. Los autores agregan que esta situación dificulta la atención de las nuevas necesidades sociales desde un enfoque cuantitativo y cualitativo, ya sea procurando el mejoramiento del servicio ante el incremento de la demanda o bien incorporando «las competencias interculturales necesarias» a través de la formación de su personal.

Los anteriores estudios nos demuestran que muchos de los prejuicios negativos sobre la inmigración no son válidos y que la convivencia pacífica de las culturas es más frecuente que los conflictos violentos. Sin embargo, los discursos mediáticos nos hacen creer lo contrario al transmitir preferentemente una representación negativa de la realidad y de los acontecimientos vinculados a la inmigración como lo han analizado numerosos estudios (Retis, 2006; VVAA, 2006).

Para sensibilizar a los ciudadanos/as sobre esta realidad, Cruz Roja Madrid elaboró una herramienta disponible en Internet, denominada El Argumentario de Sensibilización Intercultural, que replantea 12 de los principales prejuicios de acuerdo a las conclusiones de los últimos estudios e investigaciones. Esta herramienta, en relación a la percepción de que la inmigración compite de manera directa con la población autóctona por las fuentes laborales y baja los salarios, menciona que:

Los estudios hechos en España sugieren que la inmigración recibida en los últimos años no ha disminuido las oportunidades laborales para la población autóctona. La inmigración tiene efectos muy limitados sobre las condiciones laborales de los/as trabajadores/as nativos/as. Las personas inmigrantes no se ofertan voluntariamente para reducir sus derechos laborales y/o cobrar menos, es una decisión provechosa para el empresariado y consecuencia en ocasiones de su situación irregular (Cruz Roja Madrid, 2009).

Más allá de las aportaciones economicistas, la inmigración también ha permitido,

paulatinamente, que la sociedad española asuma la diversidad como algo propio de su conformación histórica. A pesar de su relativa juventud como receptor de inmigración, la presencia de españoles y españolas degustando comida china y paquistaní son muestra de los avances en el conocimiento mutuo de las culturas. Confluencia que tienen su máxima expresión en el crecimiento de los matrimonios binacionales⁶⁰, aspecto no menor, si consideramos las palabras de Rodrigo (2006: 53), que plantea que hace siglos el mestizaje en España era considerado un acto antinatural y aberrante que desprestigiaba a las familias.

Por otro lado, Pajares (2010) y Moreno y Bruquetas (2011) concuerdan que, a pesar de las políticas restrictivas en un contexto de crisis, los inmigrantes económicos a largo plazo serán necesarios para los mercados laborales de los países enriquecidos para hacer frente al envejecimiento de la población activa y la baja natalidad. En el caso de España, como señala Pajares (2010: 131-134), será necesario atraer, principalmente, a inmigrantes cualificados debido al cambio de modelo productivo que se pretende implementar en el mediano plazo basado en la innovación.

Los pronósticos antes planteados sobre la necesidad de la inmigración a largo plazo dan por hecho que el sistema-mundo seguirá caracterizado por la desigualdad, conformado por un número importante de países empobrecidos, donde sus habitantes deberán migrar ante la imposibilidad de desarrollar en plenitud sus potencialidades, en un contexto de desigualdad, pobreza y violencia. En este sentido, estamos de acuerdo que todo/as tienen derecho a migrar, pero también tener la posibilidad de autorrealización en sus lugares de nacimiento, aspecto que implica construir un mundo más igualitario y redistributivo, asumiendo un cambio estructural del modelo económico.

SENSIBILIZACIÓN E INMIGRACIÓN

Las administraciones públicas españolas deben garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de todas las personas, actuando para prevenir cualquier forma de discriminación, en concordancia con lo estipulado en el artículo 9.2 de la Constitución española de 1978⁶¹ y las directivas europeas como la 2000/43 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato y oportunidades de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

La discriminación está presente en todos los ámbitos de la vida social. Sin embargo, en ocasiones no se reconoce e incluso, como hemos visto, pueden ser silenciada del debate público. Por ejemplo, en el ámbito laboral, es posible que se produzca una preferencia nacional en los procesos de selección, especialmente en los puestos de mayor especialización. Al respecto, Fix y otros son clarificadores:

Una serie de estudios realizados en Estados Unidos, Canadá y Europa indican que los solicitantes de empleo con nombres extranjeros tienen menos probabilidades de ser invitados para entrevistas de trabajo que aquellos con nombres nativos, a pesar de contar con una formación y experiencia profesional equivalente (Pajares, 2010: 137).

⁶⁰ Según el INE (2011c:3), en el 2010 en un 21,5% de los matrimonios celebrados al menos uno de los cónyuges era extranjero. En 2010 se realizaron un total de 169.020 matrimonios.

⁶¹ El artículo 9.2 de la Constitución Española señala que «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

PLANES ESTRATÉGICOS DE CIUDADANÍA E INTEGRACIÓN

En España las actuaciones estatales para la promoción de la igualdad de trato y la prevención del racismo se concentran en los Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración, marcos de referencia que orientan las acciones de los poderes públicos sobre estos temas desde los principios de igualdad, ciudadanía, interculturalidad e inclusión⁶². Entre 2007 y 2010 se desarrolló el I Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración que implementó 113 programas y 361 medidas cumpliendo con el 70,2% de los objetivos y programas estipulados. Su presupuesto alcanzó los 2325 millones de euros.

En septiembre de 2011, la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, específicamente, la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, publica el II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014). Esta nueva política pública no presenta cambios en sus premisas fundamentales, que mencionamos a continuación:

1. La concepción de la integración como un proceso bidireccional, de adaptación mutua.
2. La convicción de que la responsabilidad del proceso de integración y de la gestión de la misma debe ser compartida por las distintas administraciones, la sociedad civil organizada, incluyendo las organizaciones de inmigrantes y el conjunto de la ciudadanía.
3. La concepción del Plan como un marco de colaboración capaz de dinamizar políticas, aglutinar iniciativas y dotar de coherencia a las actuaciones tanto del sector público como de la sociedad civil.
4. La necesidad de adoptar un enfoque integral o global, tanto en las políticas de inmigración como en las de integración y gestión de la diversidad.
5. La idea de que las políticas de integración y gestión de la diversidad se dirigen al conjunto de la ciudadanía, inmigrante y española, y que las actuaciones públicas deben ir orientadas a promover y garantizar el acceso normalizado de la población inmigrada a los servicios públicos y privados de carácter general.
6. La incorporación transversal de las cuestiones relativas a la integración de la población inmigrada a todas las políticas públicas relevantes (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 78).

El proceso bidireccional que se menciona en el primer punto se interpreta en el sentido de que todos y todas (población autónoma e inmigrada) somos partícipes de la integración, por ende, debemos asumir esfuerzos de adaptación mutua, lo que se «contraponen a la idea de que la integración es sólo responsabilidad de las minorías» (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 77)

Un aspecto relevante de la elaboración de ambos planes ha sido el enfoque participativo a través de la colaboración de las instituciones públicas en sus diferentes niveles y la sociedad civil organizada (ONGs, asociaciones de inmigrantes). Ejemplo de lo anterior, es la posibilidad que tuvieron los ciudadanos/as de emitir sus sugerencias, críticas y proposiciones a través de un formulario en Internet. A lo que se le suma, que cerca de trescientas personas participaron en la formulación del II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración en los nueve grupos de trabajo y seminarios convocados entre octubre de 2010 y febrero de 2011.

El II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014) busca adecuar sus

⁶² Este último principio fue incorporado en el II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2010-2014).

acciones y flexibilizar sus procedimientos en «situaciones de movilidad, circularidad, retorno, transnacionalidad, etc.)», en un contexto de crisis económica y de cambio del ciclo migratorio (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 21). Seis son sus áreas específicas de intervención (Acogida, Empleo y Promoción Económica, Educación, Salud, Servicios Sociales e Inclusión, Movilidad y Desarrollo) y cinco sus transversales (Convivencia, Igualdad de Trato y Lucha contra la Discriminación, Infancia, Juventud y Familias, Género, Participación y Educación Cívica). En relación a este último punto, se producen una serie reestructuraciones. Se elimina Codesarrollo, Vivienda y Sensibilización. Se reemplaza Mujer por Género. En algunas áreas se agregan ámbitos de actuación: en Empleo se incluye la Promoción Económica; en Participación se añade la Educación Cívica; en Servicios Sociales se suma la Inclusión; en Igualdad de Trato se añade la Lucha contra la Discriminación; en Infancia se agrega Juventud y Familias.

En cuanto a implementación, uno de los principales instrumentos son los programas interregionales, encargados de cumplir con «las líneas estratégicas centrales [...] asegurando la coherencia de criterios, metodologías y actuaciones» (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 91). En este sentido, se proyecta el desarrollo de los siguientes programas:

1. Programa de Gestión de la diversidad en la empresa
2. Programa de Promoción de la Convivencia Intercultural en los barrios
3. Programa de actuación sobre la enseñanza de la lengua/s
4. Programa de Actuación Integral contra el Racismo y la Xenofobia: Extensión de oficinas Antidiscriminación
5. Programa de Formación del Funcionariado en Gestión de la Diversidad
6. Programa de Capacitación del Tercer Sector en intervención comunitaria intercultural
7. Programa de Fomento de la Participación Ciudadana y el Asociacionismo
8. Programa de Desarrollo de un Sistema de Indicadores de Integración, Convivencia y Ciudadanía (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 91-93).

Cabe destacar que, debido a la descentralización de la administración pública en España, las comunidades autónomas (regional) y los ayuntamientos (local) también tienen competencias en la educación, el empleo, la vivienda, la salud, los servicios sociales y la cultura, entre otros. Por tanto, existen responsabilidades compartidas en todos los niveles de la administración pública en la promoción de la integración de la inmigración. En este sentido, también las comunidades autónomas han desarrollado planes de integración de la inmigración que, de acuerdo con Cachón (2009: 299), reconocen, al igual que la política estatal, los derechos sociales de las personas inmigradas y el carácter bidireccional de la integración, entre otros aspectos. Sin embargo, se han producido «prácticas dispares en los distintos territorios y la existencia de discursos y prácticas incoherentes con la formulación estratégica y programática del Segundo Plan» (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 21). Ejemplo de ello son los intentos de algunos ayuntamientos de España, como Vic (Barcelona) de dificultar el empadronamiento a los inmigrantes exigiendo como requisito la muestra del visado, contraviniendo lo estipulado en el artículo 16.2 de la ley de 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Cabe destacar, que el inscribirse como vecino supone un requisito para acceder a la atención sanitaria y los servicios sociales. Esto explica que algunos municipios liderados por partidos de

extrema derecha tengan la intención de limitar el empadronamiento.

En este contexto, el desafío es convertir al II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014) en una «referencia inspiradora y de encuadre a la hora de configurar planes autonómicos y municipales» posibilitando la cooperación multinivel entre las instituciones públicas y la sociedad (Dirección General de la Integración de los Inmigrantes, 2011: 17).

Cachón (2009: 321) destaca que una efectiva promoción de la integración y la igualdad deben sustentarse en el desarrollo de política de reconocimiento, redistribución y representación. Si bien reconoce la interdependencia de las dos primeras, el autor prioriza las políticas de redistribución porque «asientan las condiciones para una igualdad efectiva y para que los resultados de las políticas de reconocimiento sean reales».

La redistribución de los recursos es un tema que permanece en un segundo plazo del debate público. Se hace creer que los excesivos niveles de desigualdad no tienen solución e incluso son propios de la evolución de los seres humanos. Por ejemplo, la reducción de la pobreza no pasa por una falta de recursos, sino por mejorar la redistribución, que indudablemente implica cambiar las pautas de consumo.

La desigualdad es una violencia estructural que se perpetúa porque los grupos económicos lucran de este factor. Les facilita la explotación laboral (jornadas de 12 horas y bajos sueldos) y la reducción de sus costes. Lo vemos a diario en las transnacionales que externalizan su producción a los países empobrecidos y luego venden estos bienes a las naciones enriquecidas para aumentar sus ganancias. También en explotación que sufren los inmigrantes económicos, los esclavos del siglo XXI, los pobres de los pobres.

PROYECTO DE LEY INTEGRAL PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN

Prevenir las violaciones de los derechos humanos a los inmigrantes requiere de marco normativo bien definido, una de las principales carencias en España ha sido la falta de delimitación de los procedimientos de la denuncia y el establecimiento de un régimen de infracciones. Sin embargo, lo anterior se puede revertir de promulgarse el *Proyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y la No Discriminación*, que en junio de 2011 consiguió el visto bueno del Consejo de Ministros y, actualmente, se encuentra en etapa de tramitación en las Cortes Generales. De ser promulgada esta ley, se establecerán las bases para asegurar el principio de igualdad y los mecanismos «para que las víctimas de actos de discriminación sean resarcidas» (Consejo para la Promoción de la Igualdad de trato y no Discriminación de las personas por origen racial o étnico, 2011: 33)

Este proyecto de ley «persigue un doble objetivo: prevenir y erradicar cualquier forma de discriminación y proteger a las víctimas» (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011: 3) en ámbitos de aplicación como:

1. Empleo y trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia, que comprende el acceso, las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas y las de despido, la promoción profesional y la formación para el empleo
2. Acceso, promoción, condiciones de trabajo y formación en el empleo público
3. Afiliación y participación en organizaciones políticas, sindicales, empresariales, profesionales y de interés social o económico.
4. Educación
5. Sanidad

6. La protección social, las prestaciones y los servicios sociales
7. Acceso, oferta y suministro de bienes y servicios a disposición del público, incluida la vivienda, que se ofrezcan fuera del ámbito de la vida privada y familiar.
8. Acceso y permanencia en establecimientos o espacios abiertos al público.
9. Publicidad y medios de comunicación (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011: 3).

El Consejo para la Promoción de la Igualdad de trato y no Discriminación de las personas por origen racial o étnico (2011: 4) señala que este proyecto de ley presenta aspectos novedosos como:

1. La ampliación en la concreción de motivos por los que una persona pueda sufrir discriminación, aun cuando sea un *numerus apertus*.
2. La creación de una Autoridad para la igualdad de trato
3. La inclusión de un régimen sancionador
4. La incorporación de la presunción de daño moral, cuando sea acreditada la discriminación
5. La designación de un Fiscal de Sala delegado para la tutela de la igualdad de trato
6. Artículo 34 relativo a estadísticas y estudios y memorias que puede ayudar a crear un sistema de análisis de denuncias y recoger datos sobre actos violentos por los motivos que establece la Ley, así como seguimiento de las denuncias y resoluciones que se producen en este campo, etc.

Entre estas novedades, una de la más destacadas es la creación de la *Autoridad para la Igualdad de Trato y la No Discriminación*, «organismo público con un órgano rector unipersonal, dotado de responsabilidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, que actúa para el cumplimiento de sus fines con plena independencia y autonomía orgánica y funcional» (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011: 21). La independencia y autonomía se asegura con una financiación anual a cargo de los Presupuestos Generales del Estado y la selección de su personal en convocatoria pública basadas en los méritos. Aunque cabe señalar que el titular de este organismo es nombrado por el gobierno mediante Real Decreto entre las «personalidades de reconocido prestigio en la defensa y promoción de la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación» (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011: 22).

Entre las principales funciones de este organismo destacamos las siguientes:

1. Prestar apoyo a las personas que hayan podido sufrir discriminación
2. Constituirse, con el consentimiento expreso de las partes, en órgano de mediación o conciliación entre ellas en relación con las violaciones de los derechos a la igualdad, excepción hecha de las que tengan contenido penal o laboral.
3. Iniciar, de oficio o instancia de tercero, investigaciones sobre la existencia de posibles situaciones de discriminación que revistan una especial gravedad o relevancia
4. Velar por el cumplimiento de la normativa reguladora de la igualdad de trato y no discriminación, en el ámbito de sus competencias, así como formular propuestas para su modificación.
5. Poner en conocimiento del Ministerio Fiscal los hechos que puedan ser constituidos de infracción penal (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011: 20-21)

En este proyecto de ley también es relevante el establecimiento de un régimen sancionador que varía de acuerdo al tipo de infracción (leve, grave y muy grave). Las sanciones económicas fluctúan entre los 300 y los 500.000 euros. Las leves entre los 300 y 10.000 euros; las graves entre 10.001 y 40.000 euros y las muy graves entre 40.001 y 500.000 euros. Su graduación mínima, media o máxima dependerá de criterios como la intencionalidad, la naturaleza de los daños, el número de las personas afectadas, la repercusión social, la reincidencia, el beneficio económico, entre otros. A las infracciones muy graves se les podrá imponer sanciones accesorias como el cierre del establecimiento en el que se haya producido la discriminación o el cese de la actividad económica o profesional por un máximo de 5 años.

Además, el acusado deberá demostrar su inocencia, cuando el denunciante aporte indicios fundados de discriminación. Al respecto, el artículo 28 en su apartado número 1 señala lo siguiente:

cuando la parte actora o el interesado alegue discriminación y aporte indicios fundados sobre su existencia, corresponderá a la parte demandada o a quien se impute la situación discriminadora la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y su proporcionalidad (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011: 16).

Cabe destacar que este proyecto de ley también contempla la elaboración de una Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y No Discriminación cada cuatro años, a cargo de la Conferencia Sectorial de Igualdad. Esta estrategia será un complemento al II Plan Estratégico de Integración y Ciudadanía (2011-2014).

Ante la eventual creación de una Autoridad para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, es posible que este organismo absorba las competencias del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación por origen racial o étnico, creado en el 2003⁶³, que actualmente asesora a las víctimas de discriminación de forma independiente; publica estudios, investigaciones e informes; promueve medidas que contribuyan a la igualdad de trato y elaborar y aprueba una memoria anual de sus actividades.

Actualmente, el Consejo para la Promoción de la Igualdad de trato y no Discriminación desarrolla un programa piloto, iniciado el 19 de enero de 2010, consistente en la conformación de una red de centros de asistencia a víctimas de discriminación por origen racial o étnico, a cargo de entidades no lucrativas con experiencia en el área como Cruz Roja Española, Fundación CEPAIM, Fundación Secretariado Gitano, Movimiento contra la Intolerancia, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad, Red Acoge y Unión Romaní. Estas organizaciones trabajan en la prevención de las situaciones de discriminación; asesoran, apoyan e informan sobre los derechos y recursos a las eventuales víctimas; detecta casos de discriminación que están ocurriendo. (Consejo para la Promoción de la Igualdad de trato y no Discriminación de las personas por origen racial o étnico, 2010: 4). En el período comprendido entre junio de 2010 y febrero de 2011, la red de organizaciones antes mencionadas, atendieron 235 casos (188 individuales y 47 colectivas), comprobándose indicios de discriminación en 212 (167 individuales y 45 colectivos). Estas cifras son una pequeña muestra de la existencia de la discriminación en todos los ámbitos sociales, datos que indudablemente crecerían, en el caso de intensificarse las campañas informativas sobre la existencia de

⁶³ No será hasta el año 2007, con el Real Decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, que se regulará su composición, sus competencias y su régimen de funcionamiento.

esta red de centros.

Las investigaciones y los diagnósticos son trascendentales para guiar las políticas públicas en materia de integración. Un importante avance se ha logrado con la creación en el 2000 del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), organismo encargado de analizar la evolución periódica del racismo y la xenofobia en España. Una de sus principales aportaciones es el desarrollo anual del Informe sobre la Evolución del Racismo y la Xenofobia en España. En este sentido, cabe destacar que el proyecto de ley integral para la igualdad de trato y no discriminación contempla mejorar el procedimiento de recopilación de los datos sobre los casos de discriminación, recabando las estadísticas entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los tribunales de justicia.

De promulgarse, el proyecto de ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación será un importante avance para prevenir la discriminación en los distintos ámbitos, especialmente necesario en un contexto actual donde se está reforzando una imagen negativa de la inmigración entre la población autóctona y una serie de prejuicios y estereotipos referentes al acceso de los inmigrantes a los recursos sociales.

Sus potenciales resultados dependerán de los esfuerzos de las administraciones públicas en la fiscalización y vigilancia, que puede verse mermado por la reducción presupuestaria de las políticas sociales. También es posible que algunas administraciones prioricen otros temas, y no asuman la verdadera importancia de la prevención del racismo. Por otro lado, sin una activa sensibilización sus efectos serán limitados. De este modo, es necesaria la realización de campañas cuyos discursos sean constantes y consistentes, organizadas en base al trabajo conjunto y coordinado de los actores sociales (Nos Aldás, 2010: 115-116), que permitan a los ciudadanos/as conocer el funcionamiento de esta eventual ley e interiorizar la importancia de la igualdad en la construcción de una sociedad inclusiva.

CONCLUSIONES

España experimenta una reconfiguración de los movimientos migratorios, un cambio de ciclo, que se evidencia en menores niveles de inmigración de ciudadanos/as extranjeros/as y una mayor emigración de españoles/as y personas inmigradas. Su prolongación e intensificación dependerá de las políticas enfocadas a reducir el desempleo, especialmente entre los más jóvenes. No cualquier empleo, sino uno en condiciones dignas, que acaben con el círculo vicioso de la temporalidad y la precariedad que actualmente aqueja a este sector de la población. También en los esfuerzos para cambiar el modelo productivo y en buscar una solución al importante *stock* de viviendas que se encuentra sin vender.

El 15M (movimiento de los indignados), que se manifiesta pacíficamente en diferentes espacios públicos del país, es una muestra del descontento de los jóvenes por la falta de oportunidades y el sometimiento del poder político al económico, que superpone los intereses de unos pocos por sobre las mayorías. Manifestaciones que se repiten en otros puntos, como Chile, que tienen como detonante la excesiva desigualdad, la cual, debido a las características del sistema-mundo, es transversal a los países de renta alta, media y baja.

En contextos económicos desfavorables afloran las discriminaciones que en otros momentos se mantenían latentes, discursos que son encauzados por los grupos conservadores como estrategia política para mejorar su representatividad.

La extrema derecha ha sacado partido de este escenario para incrementar su adhesión en las últimas elecciones europeas, incluso en países donde el Nazismo dejó

en el pasado una estela de muerte y destrucción. En España, aunque estos partidos no tienen una elevada aceptación, los estudios señalan un deterioro de la imagen de la inmigración y el reforzamiento de prejuicios y estereotipos vinculados al acceso de los inmigrantes a los recursos sociales como el empleo abogándose por una preferencia nacional. La culpabilización de la inmigración por el origen de la crisis económica desvía la atención sobre las responsabilidades del poder político y económico en la omisión y promoción de la desregulación y la especulación, como factores del empobrecimiento.

Como hemos demostrado, los principales estereotipos y prejuicios sobre la inmigración son falsos, como lo demuestran las investigaciones de Bruquetas y Moreno (2011) y Gimeno y otros (2010). Sin embargo, la mayoría de la ciudadanía desconoce estos antecedentes debido al predominio de un discurso problematizador y negativo de la inmigración. Lo mismo acontece con las contribuciones de estas personas en las sociedades receptoras. Por lo tanto, es necesaria una activa sensibilización, que se centre en reconocer estas aportaciones, pero que trascienda de una visión instrumental que señala que los inmigrantes son una aportación exclusivamente porque cuidan a nuestros abuelos y realizan los trabajos que nadie quiere.

No podemos ignorar la discriminación. Todos y todas podemos sufrirla en algún momento de nuestras vidas por sexo, edad, creencia, religión o discapacidad, entre otras. Por ende, debemos ser sensibles en construir y respaldar las actuaciones que promuevan la igualdad de trato y realizar un cuestionamiento constante de nuestros prejuicios.

Las políticas públicas y las leyes son responsables de generar las condiciones para conformar una sociedad igualitaria e inclusiva. En este sentido, en este capítulo hemos revisado los Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración del gobierno de España, como marco de referencia para las actuaciones del gobierno sobre la integración en todos los niveles. También hemos hecho una descripción del Proyecto de ley Integral de Igualdad de Trato y No discriminación, que en el momento en que estamos finalizando este estudio se encuentra en las Cortes Generales para su tramitación. Compartimos con Cachón (2009) la visión de que una efectiva integración de los inmigrantes pasa por promover activamente políticas de redistribución. Es más, creemos que la desigualdad es la clave para reducir la pobreza y muchos otros tipos de violencia. No es un problema de recursos, sino de redistribución, de decrecimiento y de economías y modelos alternativos (como se viene estudiando con las propuestas de Acosta (2008) del Buen Vivir, por ejemplo).

Por su parte, el impacto de los eventuales cambios normativos y de las acciones gubernamentales en la promoción de la igualdad de trato y la no discriminación dependerá de los esfuerzos en la fiscalización y en la elaboración de campañas de sensibilización por parte de las instituciones públicas y las organizaciones sociales. Sin embargo, los recortes en los presupuestos de las políticas sociales, entre ellas, las dirigidas a la integración de los inmigrantes, están mermando estos objetivos. El Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y al Refuerzo educativo (FAAIIRE) se ha reducido en 134 millones de euros entre 2008 y 2011. Para este año sólo se destinarán 66 millones de euros. Es necesario que el trabajo por la igualdad no sea relegada a un segundo plano en tiempos de crisis, y no sea percibido como un gasto superfluo que puede ser recortado.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, A. (2008): «El Buen Vivir, una oportunidad por construir»,

Revista Ecuador Debate, n° 75, CAAP, Quito, diciembre.

- BAÑÓN, M. (2008): «Análisis crítico del discurso de los medios de comunicación sobre las personas emigradas. Una mirada personas», en Martínez Lirola, M. (eds.) (2008): *Inmigración, discurso y medios de comunicación*, Instituto Alicantino de Cultura Juan Gil-Albert, Alicante, 23-44.
- CEA D'ANCONA, M. Y VALLES, M. (2010): *Evolución del racismo y la xenofobia en España, informe 2010*, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid.
- CACHÓN, L. (2008): *La «España Inmigrante»: marco discriminatorio, mercado de trabajo y políticas de inmigración*, Anthropos, Barcelona.
- CEDRIÁN, J. (2010): «La crisis económica internacional y sus repercusiones en España y en la población inmigrante», en *Estudios Geográficos*, Vol. LXXI, 268, 67-101, edita el Instituto Juan Sebastián Elcano del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.
- CONSEJO PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE TRATO Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS POR ORIGEN RACIAL O ÉTNICO (2010): *Red de centros de asistencia a víctimas de discriminación por origen racial o étnico. Informe de resultados 2010*, Dirección General para la igualdad en el empleo y contra la discriminación, Madrid.
- CONSEJO PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE TRATO Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS POR ORIGEN RACIAL O ÉTNICO (2011): *Informe que emite el Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación por el origen racial o étnico sobre el anteproyecto de ley integral para la igualdad de trato y no discriminación*, edita Dirección General para la igualdad en el empleo y contra la discriminación, Madrid.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS (2011): «Barómetro de junio», Estudio N° 2.905, edita Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, disponible en: http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Marginales/2900_2919/2905/Es2905.pdf, fecha de consulta: 25/05/2011.
- COLECTIVO IOÉ (2011): «Efectos sociales de la crisis. Una evaluación a partir del Barómetro Social de España», en *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, N° 113, pp. 177-188, edita el Centro de Investigaciones para la Paz (CIP-Ecosocial), Madrid.
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA (2009): *El Argumentario de Sensibilización Intercultural*, edita Cruz Roja de Comunidad de Madrid, Madrid, disponible en: http://www.cruzrojamadrid.org/sala_de_prensa/noticias/presentacion_argumentario_sensibilizacion_intercultural/argumentario/, fecha de consulta: 10/06/2011
- DEMOCRACIA REAL YA (2011): *¿Quiénes somos?*, disponible en: <http://www.democraciarealya.es/quienes-somos/>, Fecha de Consulta: 21-08-2011
- DIRECCIÓN GENERAL DE LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES (2011): *II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014*, edita Dirección general de la integración de los inmigrantes, Madrid, disponible en: http://extranjeros.mtin.es/es/IntegracionRetorno/Plan_estrategico2011/pdf/PECI-2011-2014.pdf, fecha de consulta: 01/10/2011.
- EUROPEAN COMMISSION (2011): *Qualitive Eurobarometer: Migrant Integration- Agregated report*, Directorate General Communication, Bruselas.

- GÓMEZ, M. (2009): «Las elecciones europeas y el espectro de la extrema derecha», en *Real Instituto El Cano, Área Europa* ARI N° 101, pp. 1-5, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/8660c4804f019787ae35ee3170baead1/ARI101-2009_Gomez, fecha de consulta: 10/12/2010
- GIMENO, A. Y OTROS (2010): Differences in the frequency on primary care between nationals and immigrants depending on their geographical origin, estudio presentado en XVI Congreso WONCA Europa, Málaga, disponible en <http://www.odsciberesp.es/boletines/mailling-view/146.html>, fecha de consulta: 20/04/2011
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2011a): «La población española residente en el extranjero aumenta un 8,2% y alcanza los 1,7 millones de personas», en *Notas de prensa*, 27 de abril de 2011, Madrid, disponible en: <http://www.ine.es/prensa/np649.pdf>, fecha de consulta: 25/05/2011.
- _____ (2011b): «Encuesta de población Activa. Primer trimestre de 2011», en *Notas de prensa*, 29 de abril de 2011, Madrid, disponible en: <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0111.pdf>, fecha de consulta: 25/05/2011
- _____ (2011c): «En 2010 hubo 484.055 nacimientos, un 1,96% menos que en el año anterior», en *Notas de prensa*, 7 de julio de 2011, Madrid, disponible en: <http://www.ine.es/prensa/np666.pdf>, fecha de consulta: 25/05/2011.
- _____ (2011d): Estimaciones de la población actual, disponible en: <http://www.ine.es>, fecha de consulta: 25/07/2011.
- LARIO BASTIDA, M. (2008): «Crónica crítica del debate político sobre migraciones en España 2008», en *Discursos & Sociedad*, Vol. 2(1), 769-798, edita Teun van Dijk, Barcelona.
- MINISTERIO DE SANIDAD, POLÍTICA SOCIAL E IGUALDAD (2011): *Proyecto de ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación*, disponible en: http://www.migualdad.es/ss/satellite?c=page&cid=1244651016096&page_name=ministerioigualdad%2fpage%2fmigu_contenidofinal, fecha de consulta: 25/05/2011.
- MORENO, J. Y BRUQUETAS, M. (2011): *Inmigración y Estado de Bienestar en España*, Colección de Estudios Sociales, N°31, edita Obra Social «la Caixa», Barcelona.
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA (2010) *Informe Raxen, Especial 2010, Ofensiva xenófoba durante la crisis económica*, edita Movimiento contra la Intolerancia, Madrid. Disponible en: http://www.ddooss.org/informes/Informe_Raxen.pdf, fecha de consulta: 18/03/2011
- NOS ALDÁS, E. (2010): «Comunicación, cultura y educación para la solidaridad», en BURGUI, T. Y J. ERRO (2010): *Comunicando para la Solidaridad y la Cooperación. Cómo salir de la encrucijada*, Foro Comunicación, Educación y Ciudadanía, Pamplona, 113-136
- OECD (2011a): *OECD Economic Outlook*, N°89, mayo, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011b): *International Migration Outlook: SOPEMI 2011*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010): *Perspectivas OCDE: España Políticas para una recuperación sostenible*, OECD Publishing, Paris, disponible en:

- <http://www.oecd.org/dataoecd/29/63/44660757.pdf>, fecha de consulta: 15/06/2011.
- PAJARES, M. (2010): *Inmigración y mercado de trabajo Informe 2010*, Subdirección general de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid.
- RAMONET, I (2009): *La catástrofe perfecta. Crisis del siglo y refundación del porvenir*, diario Público, Madrid.
- RETIS, J. (2006): «La construcción social de la inmigración latinoamericana en España: Discursos, imágenes y realidades», *Flux Migratoires du XIXème et Xxème siècles en Amérique latine, Les Cahiers ALHIM, Amérique Latine Histoire et Mémoire*, N° 12, Université Paris 8.
- RODRIGO ALSINA, M. (2006): El periodismo ante el reto de la integración, en LARIO BASTIDA, M. (2006): *Medios de comunicación e inmigración, Convivir sin racismo*, CAM obra social, Murcia.
- VAN DIJK, T. (2003): *Dominación étnica y racismo discursivo en España y América Latina*, Gedisa, Barcelona.
- VAN DIJK, T. (2007): «Discurso racista», en IGARTUA, J. Y C. MUÑIZ (2007): *Medios de Comunicación, inmigración y sociedad*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 9-16.
- VVAA (2006): *Medios de comunicación e inmigración, convivir sin racismo*, CAM Obra Social, Murcia.