



DISCURSO

& SOCIEDAD

Copyright © 2007  
ISSN 1887-4606  
Vol. 1(2) 317-369  
[www.dissoc.org](http://www.dissoc.org)

---

*Artículo*

---

***Política del discurso sobre inmigración en  
España: discurso re-activo y discurso pro-  
activo en los debates parlamentarios***

*Ricard Zapata-Barrero*

Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)

## Resumen

*Partimos de la premisa que existe una "Política del Discurso" sobre la inmigración. La idea básica es incidir en que la construcción de un Discurso es un acto político y puede analizarse como una política misma. La Política del Discurso se caracteriza por otorgar al mismo discurso la categoría de una acción que busca tener unos efectos determinados sobre la ciudadanía. En este marco diferenciamos dos tipos de discursos: el Discurso re-activo y el Discurso pro-activo.*

*Este artículo se divide en dos partes. En primer lugar, se presenta un marco teórico que posteriormente nos permitirá analizar en qué se fundamenta el proceso de construcción de una política del discurso sobre la inmigración en España. En un segundo lugar, se analizan los debates parlamentarios que hayan tratado el tema de la inmigración, aplicándoles el enfoque de la "Política del Discurso", para conocer de esta forma las características de la red discursiva en España. Para ello, nos apoyaremos en un sistema de categorías (tópicos) que nos permitirá conocer cómo se articula el discurso re-activo y el discurso pro-activo en los debates parlamentarios españoles. De esta forma buscaremos demostrar la función discriminadora que cumple este marco teórico cuando se aplica empíricamente. Concluiremos que esta propuesta analítica podría profundizarse puesto que tiene una capacidad generativa y ofrece potencialmente otras posibilidades de aplicación.*

**Palabras Clave:** Discurso político, inmigración, ciudadanía, parlamento

## Abstract

*Our point of departure is that there exists a "Politics of Discourse" on immigration. The basic idea is that the construction of discourse is a political act and can be analyzed as a policy itself. The "Politics of Discourse" is characterized by categorizing discourse as an action that seeks to have some determined effects on the citizens. Within this frame of reference, we differentiate two types of discourses: reactive discourse and proactive discourse.*

*The article is divided into two parts. First of all, it presents a theoretical framework that allows us to analyse the foundation of the construction process of the political discourse on immigration in Spain. On the other hand, parliamentary debates related to immigration are analysed, within the same "Politics of Discourse" framework, so as to highlight the distinctive features of the discursive network in Spain. For this purpose, a system of categories (topics) will be established that will indicate how reactive and proactive discourses are articulated in Spanish parliamentary debates. When applied empirically, this theoretical framework fulfills a discriminatory function. We conclude that this analytical proposal might be further elaborated since it has generative capacity and allows for other applications.*

**Keywords:** political discourse, immigration, citizenship, parliament.

## Marco teórico y enfoque: proceso de construcción de una política del discurso sobre la inmigración: el discurso re-activo y el discurso pro-activo<sup>1</sup>

Partimos de la premisa que existe una *Política del Discurso sobre la inmigración*. La idea básica es incidir en que la construcción de un Discurso es un acto político y puede analizarse como una política misma. La *Política del Discurso* se caracteriza por otorgar al mismo discurso la categoría de una acción que busca tener unos efectos determinados sobre la ciudadanía.

En este marco diferenciamos dos tipos de discursos: el *Discurso re-activo* y el *Discurso pro-activo*.<sup>2</sup> Esta diferencia debe considerarse analíticamente, esto es, sirve de referencia para analizar discursos concretos, pero no existe en la práctica en “estado puro”. Cada discurso debe considerarse como enfoque y orientación que ayudan a definir políticas de inmigración. Constituyen, podríamos decir, la base de dos filosofías.

La distinción básica inicial es que el *discurso re-activo* (de aquí en adelante DR) reacciona *contra* el proceso de multiculturalidad que supone la llegada de inmigrante; mientras que el *discurso pro-activo* (de aquí en adelante DP) acompaña el proceso de multiculturalidad.<sup>3</sup> Ambos responden a los conflictos que se generan, pero desde prismas diferentes. El DR busca gestionar el conflicto y se preocupa por las alteraciones que supone el proceso de multiculturalidad en todas las esferas de vida, que percibe como eminentemente negativas. El DP aspira a proporcionar a las personas recursos e instrumentos para que gestionen los conflictos, que perciben como un hecho histórico irreversible. Uno de los criterios de distinción entre ambos discursos es la concepción que tienen del conflicto. El discurso re-activo lo interpreta como algo negativo, como amenaza; el discurso pro-activo como una oportunidad histórica y como formando parte del proceso de socialización multicultural en el que está envuelta nuestra sociedad.

Asimismo, sin querer entrar en el tema que detrás de un discurso hay una ideología (T. Van Dijk, 1998), lo cierto es que existe un vínculo entre el nuevo conservadurismo y su discurso re-activo, y el nuevo progresismo y

---

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de un proyecto de investigación del Ministerio de Educación y Ciencia titulado: *La politización de la inmigración: relación entre el discurso político y social en España y políticas de la UE en torno a la inmigración* (SEJ2004-04775/CPOL). Una versión inicial se presentó como ponencia en el V Congreso Nacional sobre la Inmigración en España, Migraciones y desarrollo humano (Valencia, 21/24 Marzo de 2007). Quisiera agradecer el debate que tuvimos con toda la audiencia y ponentes, así como a los miembros del GRIIP (*Grup de Recerca sobre Immigració i Innovació Política*) por sus comentarios.

<sup>2</sup> Recojo unas primeras ideas expuestas en R. Zapata-Barrero (2005b).

<sup>3</sup> La multiculturalidad como proceso se trata en R. Zapata-Barrero (2004).

el discurso pro-activo. En este punto, me apoyo también en un autor que no ha trabajado en temas de inmigración pero que ha hecho una contribución analítica interesante que me ayudará a dar sentido al enfoque que propongo. Se trata de A. O. Hirschman y su *The Rhetoric of Persuasion* (1991). El investigador estudia el proceso de adquisición de derechos por parte de la ciudadanía a lo largo de la historia, recogiendo los autores que han tratado el tema desde el principio y basándose en la conocida distinción analítica de T.H. Marshall entre tres tipos de derechos (civiles, políticos y sociales). En el proceso histórico de adquisición de derechos Hirschman se centra en el discurso de los que reaccionaron en contra, interesándose por los argumentos que daban. En esta línea, utiliza esta imagen de la mecánica de Newton de que detrás de una acción se produce inevitablemente una reacción (Hirschman, 1991; 8). Su argumento es que esta lógica mecánica de la acción/reacción, nos puede ayudar a entender la formación de discursos y de retóricas. En nuestra línea de argumentación, ante un proceso histórico (el proceso de llegada y permanencia de inmigrantes) se forman dos tipos de discursos: uno re-activo y otro pro-activo. La retórica del primer discurso es propio de un nuevo conservadurismo, la retórica del segundo forma parte de un nuevo progresismo. Analizar la re-acción/pro-acción discursiva, la retórica del nuevo conservadurismo y la retórica del nuevo progresismo se convierte en un programa de investigación propio. Este es el programa que quisiera presentar teóricamente y aplicar en el análisis de discursos parlamentarios.

En este punto quisiera aclarar que esta unidad de análisis intenta no pronunciarse ella misma. Por lo tanto, caracterizar a un discurso de re-activo y a otro de pro-activo, teniendo como tienen ambos una concepción determinada del conflicto a resolver, no deja de ser un “juego de espejos” dependiendo de en qué marco de referencia uno se sitúa. Igual la cita que recojo de una entrevista que se le hizo a J. M. Le Pen, líder y creador del *Front National*, partido Francés con un discurso declaradamente anti-inmigrante, nos puede ayudar a entender lo que quiero decir: “*Yo no soy xenófobo ni racista, sino francófilo*” (Entrevista en *La Vanguardia*, 1 de febrero de 2004). Ante estas declaraciones, los mecanismos del análisis discursivo tienen dificultades de identificar esta sentencia como re-activa o como pro-activa. Existen dos posibles marcos, tener como referencia a toda la población (sea o no sea ciudadana), o bien tener como referencia sólo a la ciudadanía autóctona y su identidad nacional. Estas dos formas de referencia ayudan a distinguir el discurso re-activo y el discurso pro-activo. En última instancia, el discurso re-activo formula su argumentación teniendo sólo en cuenta a una parte de la población: la ciudadana; mientras que el discurso pro-activo tiene como referencia para su argumentación política a toda la población, sin distinguir entre estatus de ciudadano o no ciudadano. Con

esta aclaración de marcos de referencia se deshace el potencial “juego de espejos” que se puede producir. El discurso que hay detrás de la frase de Le Pen es, en este sentido, claramente re-activo. Le Pen sólo tiene como marco de referencia a una parte de la población: la ciudadanía francesa.

Otro ejemplo práctico que muestra la aplicabilidad de esta distinción analítica en el terreno del *policy making* es la interpretación política que puede suscitar los datos de opinión pública. Por ejemplo, ante los datos periódicos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) que sitúan a la inmigración como principal preocupación de los Españoles, oscilando siempre en los cinco primeros puestos de principales preocupaciones de los Españoles desde el año 2000 (véase [www.cis.es](http://www.cis.es)), o ante los datos que indican que el 59,2% de los españoles expresan una preocupación por la inmigración (estudio 2654, *Barómetro de septiembre de 2006*), podemos tener dos posibles respuestas discursivas. O bien, elaboramos argumentos que reaccionan contra este dato y proponemos políticas que buscan detener la inmigración, interpretando que “a más inmigración, más generalización de esta imagen negativa”. El resultado es que este dato proporciona una fuente para legitimar políticas restrictivas, puesto que nos movemos en el objetivo de una política que “tranquilice a la ciudadanía”. Otra forma de interpretación es pro-activa: interpretar que este porcentaje no debe ser considerado como normal y canalizar la respuesta política hacia políticas pedagógicas y socializadoras. Este discurso pro-activo interpreta estos mismos datos de una forma diferente, asumiendo que “no es normal esta percepción ciudadana negativa hacia la inmigración” y que las políticas pro-activas que se hagan deben intentar reducir este dato de opinión. Constatamos, así, que ante unos mismos datos, la realidad es interpretable y esta diferente forma de traducir una interpretación en *policy-making* varía. Este vínculo entre discurso y *policy-making* es el que, en última instancia, nos interesa analizar. Nuestro interés es analizar las retóricas que hay detrás de cada discurso en tanto que orienta políticas diferentes de inmigración.

Por último, por no quedarnos sólo en el terreno del *policy-making*, encontramos también relevante que en pleno ambiente de campaña electoral para la Presidencia de la Generalitat de Cataluña, uno de los candidatos, J. Montilla, del Partit de Socialistes de Catalunya, que posteriormente, como sabemos, consiguió la Presidencia en alianza con ERC y IU, pronunció mensajes del tipo: “los inmigrantes están colapsando los servicios sociales”, “los servicios sociales de Cataluña no pueden asumir más inmigrantes”, “los inmigrantes pueden restar ayudas sociales a los 'ciudadanos de Cataluña” (prensa del 13-14/09/2006).<sup>4</sup> Este mensaje es una clara forma de expresión

---

<sup>4</sup> En esta misma lógica, también podríamos incluir el titular de la declaración de ministra de Sanidad, Elena Salgado, quien “admite que los inmigrantes colapsan urgencias” (*La Vanguardia*, 19 dic. 2006)

re-activa. En efecto, este mensaje tiene sólo en cuenta una parte de la población: a la ciudadanía, y lo contrapone a otra parte de la población: la inmigrante. Por lo tanto, asume que el interés del ciudadano prevalece sobre el interés del inmigrante. Asimismo, otra dimensión importante, es el uso que hace del término “inmigrante”. Si aceptamos uno de los indicadores del Informe de Lisboa adoptado en el Consejo Europeo de marzo de 2000, el que orienta la política social de la UE y conocido como *estrategia Lisboa*, a saber, que la inmigración es también un indicador de pobreza (siendo inmigrante se tiene más probabilidades de ser pobre que siendo ciudadano),<sup>5</sup> entonces debemos aceptar que existe un vínculo entre inmigración y pobreza, inmigración y marginación/exclusión social, nada desdeñable. En este sentido, podemos intercambiar la palabra “inmigrante” por “pobre” o “excluido social”. Este análisis nos permite dar un sentido al mensaje de Montilla: “los *pobres/excluidos sociales* están colapsando los servicios sociales”, “los servicios sociales de Cataluña no pueden asumir más *pobres/excluidos sociales*”, “los *pobres/excluidos sociales* pueden restar ayudas sociales a los 'ciudadanos de Cataluña’”.

Una vez demostrada la capacidad discriminadora del enfoque de la *política del discurso* y la diferencia entre discurso re-activo y discurso pro-activo, podemos comenzar a preparar el terreno para aplicarlo al análisis de los debates parlamentarios.

### **Objetivos del análisis de los debates parlamentarios y justificación de fuentes analizadas**

El objetivo básico es analizar debates parlamentarios que hayan tratado el tema de la inmigración y aplicarle el enfoque de la *política del discurso*. Existen pocos estudios que hayan aplicado el análisis del discurso político en los debates parlamentarios en España,<sup>6</sup> y todos han tenido una perspectiva más bien socio-lingüística. Este trabajo quiere contribuir a este

---

<sup>5</sup> Se reconoce explícitamente que ser inmigrante es un factor de riesgo de exclusión y que la inmigración forma parte de una larga lista de factores de riesgo asociados con la pobreza y la exclusión social en varios documentos asociados al Informe Lisboa. Se puede seguir este debate a través de dos documentos: Consejo de la Unión Europea, *Lucha contra la pobreza y la exclusión social: definición de objetivos adecuados*, Bruselas 30 noviembre 2000 (14110/00 SOC 470). También su revisión dos años más tarde: Consejo de la Unión Europea, *Lucha contra la pobreza y la exclusión social: objetivos comunes para la segunda ronda de los Planes de Acción nacionales*, Bruselas 25 noviembre 2002 (14164/1/02 SOC 508). Una discusión al respecto se encuentre en R. Zapata-Barrero (2006)

<sup>6</sup> Existen los trabajos de L. Martín Rojo y T. A. van Dijk (1997) y de T. A. van Dijk (2000, 2003), así como la tesis doctoral de M. Ribas (2000), las contribuciones del reciente libro editado de R. Zapata-Barrero y T. A. van Dijk (2007), y algunas tesis doctorales que están en curso.

debate, aportando una perspectiva politológica, orientada para informar la legitimación de políticas. Este estudio es además metodológicamente oportuno porque constatamos que los partidos políticos están en un proceso de construcción de una política del discurso sobre la inmigración.

Mi objetivo es inferir los Tópicos más relevantes del discurso re-activo y del discurso pro-activa. Tomamos la definición comúnmente aceptada en el debate sobre el análisis del discurso político.<sup>7</sup> Entre otros, nos parece oportuna la que propone T. Van Dijk: “estructura semántica macroestructural que representa lo que se considera como lo más relevante. Tiene la función de regular la coherencia del discurso y cómo el discurso mismo está globalmente entendido” (T. Van Dijk, 2000; 90). De acuerdo con nuestro enfoque, los Tópicos generan significados e interpretaciones sobre temas básicos relacionados con la gestión de la inmigración., representan diferentes formas de interpretar temas básicos relacionados con el proceso de llegada y permanencia de inmigrantes. En un lenguaje metodológico cualitativo, diríamos que los tópicos representan un sistema de categorías. Cada categoría se obtiene por inferencia a partir del análisis de los debates parlamentarios sobre inmigración, y tiene la propiedad, según el enfoque teórico que seguimos, de ser objeto de política del discurso y de dos interpretaciones: discurso re-activo y discurso pro-activa.

Al ser una primera aplicación empírica, mi objetivo es abrir esta vía de análisis para orientar futuras investigaciones y evaluar potenciales aplicaciones. Para efectuar el análisis se han considerado como fuentes de información las iniciativas que han tenido una posterior intervención Parlamentaria en el Pleno del Congreso de los Diputados de las tres últimas Legislaturas (VI, VII y VIII Legislaturas). En concreto, he tomado como documento de análisis aquellas intervenciones cuyas funciones son la legislativa o la de orientación política<sup>8</sup> Como sabemos, la *función legislativa*

---

<sup>7</sup> Veáanse, entre otros: N. Fairclough (1993), P. Chilton (2004), D. R. Howarth (2000); D. Tannen, D. Schiffrin y H. Hamilton (eds. 2001); T. A. van Dijk y I. Rodrigo (1999), y R. Wodak y M. Meyer (eds. 2003).

<sup>8</sup> He dejado de lado las intervenciones cuya *Función es la de control* y las Comisiones no permanentes, subcomisiones y ponencias. Como se sabe, las intervenciones que tienen la *Función de Control* tratan de fiscalizar la actividad del gobierno, pero no producen un debate parlamentario con la intervención e interlocución de todos los grupos parlamentarios. Además, en el caso de las *Preguntas Orales* en Pleno no llegan a suponer realmente lo que entendemos por discurso político puesto que se trata de una pregunta que un Grupo Parlamentario o Diputado hace al Gobierno de forma directa acerca de un tema concreto con respuesta única, sin que intervengan en ella otros grupos parlamentarios, por lo que su análisis sólo nos daría la oportunidad de conocer la puesta en tela de juicio de la actividad gubernamental. En cuanto a las intervenciones encargadas de *Creación de Subcomisión y Ponencias*, sólo hay una en la VI Legislatura. Se trata de la exposición de un acuerdo al que ha llegado anteriormente la Comisión acerca del informe aprobado en la Subcomisión creada para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la

es la más característica del Parlamento y sus intervenciones (tanto Proyectos de Ley como Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso) suponen la puesta en marcha de la voluntad general soberana. Esta actividad legislativa viene a ser el mejor instrumento para la aplicación de un programa político y, por lo tanto, uno de los mejores canales de producción de discursos. Asimismo, he considerado las intervenciones cuya *función es la de orientación política* (las proposiciones no de Ley ante el Pleno y las mociones de consecuencia de interpelación urgente). Estas intervenciones tratan de determinar los objetivos de la política nacional y los medios o instrumentos para conseguir dichos objetivos. Al ser actos no legislativos, sus efectos son más bien políticos puesto que expresan la red discursiva propiamente dicho del Congreso. Estas intervenciones son válidas para efectuar un análisis del discurso en tanto que producen las diferentes posiciones de los diferentes grupos parlamentarios sobre un tema o problema determinado relacionado con la inmigración.

En la Tabla siguiente indicamos el número de intervenciones analizadas:

---

de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país. Por lo tanto, considero que no aportan un discurso original, sino que es una aprobación de un texto aprobado con anterioridad que trata de informar a las Cámaras a cerca de la inmigración.

**Tabla 1. Intervenciones Parlamentarias analizadas<sup>9</sup>**

<b>FUNCIONES</b>	<b>INTERVENCIONES</b>	<b>VI Legislatura</b>	<b>VII Legislatura</b>	<b>VIII Legislatura<sup>10</sup></b>
Función legislativa	Proyecto de Ley		4	
	Proposición de ley - Grupos Parlamentarios	6		1
Función de orientación política	Proposición no de Ley ante el Pleno	2	9	4
	Moción consecuencia - interpelación urgente	3	3	6

Siguiendo el enfoque teórico propuesto, me ha interesado identificar los argumentos que nos permitan definir el discurso político sobre inmigración en general, la forma en cómo se expresa el discurso re-activo y pro-activa en particular.

En el análisis no se ha tomado como variable la identidad de las posiciones de los grupos parlamentarios. Me ha interesado más identificar lógicas y argumentos que ayuden a definir cada uno de estos dos discursos, independientemente del grupo parlamentario que lo pronuncia.<sup>11</sup> Existen algunas diferencias en el momento de efectuar el análisis. La mayoría de los argumentos que hemos identificado como discurso re-activo no son para defender la posición de uno mismo, sino que responden en muchos casos a formas de definir y criticar las políticas que se hacen, situado desde el discurso pro-activa. Esto es quizás propio de la fase inicial de construcción de una política del discurso, donde cada grupo parlamentario delimita bien su campo de interpretación destacando “aquello que rechaza”, más bien que “aquello que defiende”, si lo percibe como “políticamente incorrecto” o que puede ser interpretado como racista o contrario al proceso de multiculturalidad. Existe un reconocimiento poco explícito de aquel que defiende el discurso re-activo.

<sup>9</sup> En el Apéndice detallamos cada una de las intervenciones analizadas.

<sup>10</sup> Como todavía estamos en la VIII Legislatura, me he detenido en marzo de 2006, justo al cumplir los dos primeros años del gobierno socialista y estar en el ecuador de la VIII Legislatura.

<sup>11</sup> En el proceso actual de construcción de discurso político en España, hacer un análisis utilizando como variable a cada grupo parlamentario, para discriminar sus posiciones, no sería académicamente útil, puesto que el nivel discursivo es todavía poco definido e inmaduro, sin una larga tradición como podría ocurrir en otros parlamentos de países europeos.

Para presentar los resultados, nos organizaremos en dos secciones. Destacaremos al principio (sección 3) lo que el discurso asume en general, esto es, tanto la identificación del proceso, como la naturaleza del fenómeno y toda una lista de reconocimientos, para pasar, luego (sección 4) a diferenciar cada uno de los discursos.

### **Características de la red discursiva en España: proceso de construcción de un discurso político sobre la inmigración**

En España, si bien el tema de la inmigración existe desde hace más de dos décadas (la primera Ley tiene fecha de 1985), se admite generalmente que es en el año 2000 donde el tema pasa de ser considerado como un asunto estrictamente administrativo a incorporarse en la agenda política y social (R. Zapata-Barrero, 2003). El argumento que defenderemos es que desde el punto de vista de la red discursiva, el análisis de los debates parlamentarios muestra que *en España estamos en los inicios de la construcción de un discurso político* (lo que podríamos llamar como *discourse-building*), donde los partidos políticos buscan posicionarse y comienzan a asumir algunas premisas para interpretar el fenómeno. En la lógica del análisis de redes (*network analysis*), estamos en un proceso de construcción de un marco *compartido* (*shared frame*). A partir del análisis de las tres legislaturas (VI-VIII)<sup>12</sup> destacamos tres características básicas generales del proceso inicial la red discursiva.

En primer lugar, es un discurso centrado fundamentalmente en el marco legislativo y no en las políticas públicas. Suele ser un discurso prescriptivo en tanto que se plantea cuál es el marco jurídico más adecuado para gestionar la inmigración. Responde básicamente a la pregunta: ¿Cómo enfocar la legislación sobre inmigración? ¿qué orientación política queremos defender? ¿Qué efectos queremos que tenga en nuestra sociedad? Este discurso está, además, concentrado en el tema de las fronteras (acceso de inmigrantes) más que en coexistencia, la integración y/o la acomodación cultural.

En segundo lugar, y seguramente como consecuencia de lo anterior, la red discursiva usa constantemente la Constitución como marco de referencia. Esto implica que estamos ante un tipo de política que requiere la

---

<sup>12</sup> Que yo sepa, al no haber un sistema de citas formalizado, para citar las iniciativas legislativas he utilizado el sistema siguiente: (VIII, 03/2006, núm. 164; 8219) significa (Legislatura, mes/año, número de la iniciativa; página en el diario de sesiones)-

Carta Magna como marco constante de legitimación. La Constitución se usa tanto para legitimar el DR como el DP. Por ejemplo, se usa tanto para defender la extensión de derechos de los inmigrantes (DP) como para justificar los límites de derechos y las restricciones de sus espacios de actividad (DR).

En tercer lugar, seguramente debido al hecho que estamos en los inicios del proceso de *discourse-building*, no existe todavía un discurso claro sobre identidades, ni tan solo podemos hablar de un discurso sobre la multiculturalidad que resulta con la llegada y permanencia de inmigrantes. Como veremos, existen algunos argumentos y lógicas que han aparecido en algunos momentos puntuales, pero sin una discusión profunda y clara como la que ha generado (y está generando) el debate sobre las fronteras, por ejemplo.

En resumidas cuentas, en el nivel de la política del discurso estamos más centrados en aspectos procedimentales (¿cómo gestionar la inmigración?, ¿qué mecanismos jurídicos tenemos como recursos?) y políticos (¿cómo nos posicionados como partido político?, ¿cómo nos implicamos con la sociedad?, ¿qué costes –electorales- pueden tener los argumentos que demos a la ciudadanía?), que de de asunción social y política. Aún así, existen ya unas premisas que nos permite decir que estamos en los inicios de un proceso de construcción de un sistema de reconocimiento del fenómeno.

Este sistema de reconocimiento se centra básicamente en la naturaleza del fenómeno y su alcance político. De entrada, se reconoce que estamos ante un fenómeno inevitable que se enmarca dentro del proceso más amplio de globalización.<sup>13</sup> Todos reconocen igualmente que estamos ante un fenómeno inabarcable e incapaz de previsión (VIII, 03/2006, núm. 164; 8219) que consolida a España como tierra de acogida donde la mayoría de los inmigrantes que vienen se quieren quedar a vivir. La inmigración es un fenómeno estructural y se reconoce que en los próximos años aumentara como consecuencia del crecimiento económico del área geográfica en el que estamos. Esta realidad evidencia que no existen fórmulas fáciles ni simplonas de acercarnos a la complejidad (VI, 09/1999, núm. 261; 13916). Estamos ante un fenómeno de proporciones cada vez más importantes, que tiene un carácter cambiante (VII, 07/2003, núm. 267; 13969). En definitiva, la naturaleza del fenómeno es de tal magnitud que se admite que “la inmigración no es un problema que se pueda solucionar, sino un fenómeno que se ha de gestionar” (VII, 09/2001, núm. 102; 4972). Entendemos, pues, que la complejidad de su gestión se justifica porque debe gestionar no tanto

---

<sup>13</sup> “Debemos ser conscientes de que las grandes corrientes migratorias representan y van a seguir representando uno de los rasgos más ostensibles del fenómeno de la globalización” (VI, 04/1999, núm. 277; 14961)

unos Estados, sino un proceso que como tal va variando a lo largo del tiempo. Entramos, así, en el diagnóstico político que se comparte.

La primera premisa es que estamos ante una *Política de Estado*. Esto implica que se comparte la voluntad de que la inmigración no sea objeto de controversia entre partidos con representación parlamentaria. También se admite que estamos ante una política multinivel (implica varios niveles de la administración, desde la local a la provincial –Diputaciones –, y Autonómicas) que requiere unas políticas integrales que implique al conjunto de los diferentes niveles sectoriales (vivienda, salud, educación, etc.). La solución de los problemas que plantea la inmigración requerirá de mucho tiempo y de decisión política, pero también la unidad de todos (VII, 04/2002, núm. 153; 7769). Esta política debe buscar un consenso de mínimos (consenso institucional, parlamentario, político y social).<sup>14</sup>

Se comparte, asimismo, la inquietud de que el electoralismo sobre inmigración es políticamente reprochable, pudiendo incluso contribuir a la emergencia/consolidación de extremismos y discursos con tendencias xenófobas, como ha ocurrido en las últimas elecciones en Austria, en Francia y en Holanda. El deseo de evitar “alarma social” y una quiebra entre partidos ante un fenómeno tan sensible es constante.<sup>15</sup> Todos reconocen incluso (aunque su práctica no sea la norma, puesto que los diferentes discursos suelen formarse acusándose mutuamente de ser incapaces de dar respuesta a la realidad de la inmigración) que existe un estilo de hacer política que debe evitarse: la polarización del discurso entre “buenos y malos”, venciendo “la tentación de hacer caricatura del adversario en términos maniqueos de progresista bueno versus xenófobo malo” (VI, 04/1999, núm. 277; 14961).

Existe también algunas percepciones compartidas de que frente a la distancia que se suele producir entre la realidad del fenómeno y las normas y políticas que se aplican, se debe hacer esfuerzos de “conexión” entre las normas y la realidad del momento, buscando medidas a largo plazo. Todos comparten también el marco de la UE como contexto para legitimar las innovaciones políticas que se proponen, partiendo del supuesto que todo lo que proceda de la UE es positivo para la gestión del proceso.<sup>16</sup> En este marco, se suele legitimar una propuesta política teniendo como criterio de

---

<sup>14</sup> En algún momento del debate de la VI Legislatura (277; 14952) los diputados llegaron a hablar incluso de “Ley mestiza”, haciendo referencia a la necesidad de consensuar todos los colores políticos.

<sup>15</sup> . “Todos debemos extraer la lecciones oportunas de los ascensos electorales experimentados por fuerzas y movimientos políticos de la ultraderecha, que en un número de países europeos son ya significativos” (VII, 05/2002, núm. 162; 8212)

<sup>16</sup> Este *supuesto* es una tendencia bastante extendida en los partidos políticos que debería ser materia de reflexión.

referencia la búsqueda de coordinación y de convergencia con la lógica que siguen los otros países de la UE.<sup>17</sup> Los valores y principios occidentales, democráticos y liberales, forman también parte del criterio de referencia compartido para legitimar posiciones. En este marco, se aprecia la idea que debemos exigir al extranjero que no trate de incorporar a la sociedad europea formas de cultura, de religión o de organización social que sean contrarias a los principios de igualdad y de libertad que existen en Europa.

### **Marco de referencia: Principales Tópicos del Discurso re-activo y Discurso pro-activa**

Para caracterizar el marco de referencia del discurso re-activo (DR) y del discurso pro-activa (DP) he inferido las siguientes categorías a partir del análisis de los debates parlamentarios de la VI, VII y VIII legislatura.

#### **A. IDENTIFICACIÓN DEL FENÓMENO**

A1. Tipificación política del fenómeno

A2. “Lista negra” o peligros básicos inadmisibles

#### **B. DEFINICIONES**

B1. Nombre y concepción del inmigrante

B2. Flujo migratorio, acto de migración y lógica colonial

B3. “Efecto llamada” y “efecto salida”

B4. Regulación de las Fronteras

B5. Inmigrante “sin papeles”, procesos de regularización y contingentes

#### **C. ORIENTACIONES POLÍTICAS BÁSICAS**

C1. Concepciones normativas y lógicas de acción estratégica

C2. Marco de referencia: relaciones inmigrante-sociedad-ciudadano

C3. Prioridades políticas

D. MARCO LEGAL: Ley y Derechos

E. MARCO POLÍTICO E INSTITUCIONAL:

Razones de Estado y criterios para el diseño de políticas

#### **F. TEMAS BÁSICOS:**

F1. Estado de Bienestar y políticas públicas

F2. Concesión de derechos (humanos)

F3. Derecho al voto, nacionalidad e integración

F4. Cooperación al desarrollo

F5. Opinión pública e inmigración

<sup>17</sup> “No es posible, señorías, mantener políticas distintas y diferentes de inmigración entre países que forman parte de un mismo espacio de libertad, de seguridad y de justicia, porque inmediatamente se entraría en descoordinación, e incluso en confrontación desde esas políticas diferentes y divergentes” (VII, 07/2003, núm. 267; 13970)

## F6. Diversidad de culturas

### A. IDENTIFICACIÓN DEL FENÓMENO

#### A1. Tipificación política del fenómeno

En la misma forma de tipificar el fenómeno comienzan a percibirse unas primeras diferencias entre el discurso re-activo (DR) del discurso pro-activa (DP). El DR plantea el fenómeno como un *problema* que debe resolverse con los medios jurídicos y políticos existentes, mientras que el DP plantea el tema como un reto, problemática o desafío que debe gestionarse. Favorece la innovación política y jurídica si los medios actuales no son adecuados para la gestión del fenómeno. La inmigración es vista como un fenómeno social (VI, 09/1999, núm. 261; 13916). Esta primera distancia en la forma de tipificar el fenómeno orienta las demás diferencias. En la tutoría misma del problema/desafío, el DR insiste en que es un “problema de ellos, no de nosotros”, mientras que el DP se pronuncia desde el principio como no siendo un “problema de ellos, es nuestro problema” (VI, 06/1996, núm. 166; 8841). Incluso admite que estamos ante una problemática compartida entre países de destino y países de procedencia.<sup>18</sup>

Siguiendo esta misma línea, para el DR la inmigración es un problema de orden público, de seguridad pública, que debe interpretarse siguiendo la lógica del choque de civilizaciones (VI, 06/1996, núm. 169; 9046) y la lógica de equilibrio entre seguridad-libertad para legitimar políticas. Muy diferente se expresa el DP, para quien la inmigración es un factor de progreso y de cambio de nuestras sociedades, como lo ha sido en la historia cualquier proceso migratorio. La inmigración es un factor determinante para nuestro desarrollo demográfico, económico, social y cultural (VIII, 05/2004, núm. 8; 289). Finalmente, al asignar responsabilidades del proceso, el DR no tiene duda en responsabilizar a los países de procedencia y a los propios inmigrantes, mientras que el DP responsabiliza los países de destino, quienes atraen a los inmigrantes.

#### A2. “Lista negra” o peligros básicos inadmisibles

Cada uno de estos discursos tiene una “lista negra” o peligros básicos inadmisibles que forman parte del conjunto de argumentos que luego legitimaran políticas y propuestas concretas. Para el DR el referente negativo principal es la inestabilidad y la delincuencia, y que la inmigración llegue a alterar el conjunto de la convivencia en la sociedad (VII, 10/2000,

<sup>18</sup> “Hay que tener en cuenta también que Marruecos tiene un problema con los inmigrantes, el mismo problema que podemos tener nosotros” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6008)

núm. 32; 1424). Para el DP lo opuesto a la integración es la formación de guetos (VII, 10/2003, núm. 284; 14915), y los peligros básicos son cuestiones relacionadas con la violencia racista, delitos contra trabajadores o explotación de los inmigrantes, violencia judicial, tráfico de inmigrantes, desalojos, problemas sanitarios, pateras, polizones, intolerancia religiosa, discriminación, expulsiones, denegaciones infundadas de entrada.

Para el DR la llegada masiva de inmigrantes produce xenofobia, rechazo o desequilibrios laborales que justifican ciertas reacciones de la ciudadanía, mientras que para el DP la inmigración puede ser considerada como la coartada a la que recurren los intolerantes (VII, 05/2002, núm. 162; 8212). En esta línea, la llegada de inmigrantes lo que puede provocar es un argumento que justifique la necesidad de discursos anti-inmigrantes, pudiendo incluso llegar al “fascismo” si se pretende “imponer a la mayoría de los ciudadanos proyectos de naturaleza excluyente o totalitaria” (VII, 05/2002, núm. 162; 8212). La fractura de la sociedad también preocupa al DP, quien ve como anormal que el proceso de inmigración provoque divisiones en términos de posesión o no de derechos.<sup>19</sup>

## **B. DEFINICIONES**

### **B1. Nombre y concepción del inmigrante**

Un buen indicador para identificar los discursos radica en la forma de nombrar a los inmigrantes. El DR suele hablarnos de los ‘extranjeros’, de los ‘inmigrantes legales o ilegales / clandestinos’, pero también de ‘incivilizados’ en tanto que tienen modelos culturales contrarios a la civilización occidental (VII, 07/2003, núm. 267; 13981). El DP tiene una mayor variedad de formas de nombrar la identidad de los titulares. Hemos recogido las siguientes combinaciones: Nuevos residentes (p.ej. VI, 06/1996, núm. 16; 666] - Nuevos ciudadanos/ciudadanas – Personas - Documentados / Indocumentados - Ciudadanos extranjeros - Ciudadanos trabajadores - Ciudadanos del mundo – Inmigrados - Ciudadanía inmigrada (VIII, 02/2006, núm. 152; 7640) - Nuevos ciudadanos emergentes - “Desheredados de la Tierra” (VI, 04/1999, núm. 277; 14961). Esta variedad responde, sin lugar a dudas, al deseo de evitar malinterpretaciones y al uso, quizás de una forma excesiva, de eufemismos, intentando enfatizar la situación particular de la persona, o la voluntad que tiene el discurso de tratar a los inmigrantes como *insiders*, y, por lo tanto, como ciudadanos.

---

<sup>19</sup> “No queremos construir una sociedad en la que haya personas de distintas clases, personas sin derechos, personas con derechos, personas con derechos a medias” (VII, 10/2003, núm. 284; 14906)

En esta misma línea, es una información también relevante la concepción que cada discurso expresa del inmigrante. El DR interpreta al inmigrante jurídicamente. La identidad de la persona lo determina su situación jurídica. En este sentido, la mayoría de sus argumentos se construye siguiendo como marco de referencia la división jurídica de la población inmigrante entre “ilegales / legales”. Por ejemplo, esta diferenciación jurídica suele legitimar el vínculo que hace el mercado entre inmigrante (ilegal) como mano de obra barata (no contestataria, o sin recursos para protestar).

El marco de referencia mediante el cual el DP construye su argumentación se fundamenta en su identidad económica, como trabajador. El vínculo entre inmigrante y mercado es tan importante para el DP, como el es el vínculo entre inmigrante / Derecho para el DR. Desde esta perspectiva, divide la población inmigrante siguiendo este criterio económico, entre los que trabajan en la economía sumergida e informal, y los que trabajan en la economía formal.

## **B2. Flujo migratorio, acto de migración y lógica colonial**

La distinción más explícita es que el DR interpreta el flujo migratorio atendiendo a sus *Efectos negativos* sobre la sociedad y el Estado de recepción, mientras que el DP centra su interpretación en los *Efectos positivos* y sobre todo en las *Causas*.

En términos de lógicas discursivas, el DR suele formar sus argumentos siguiendo una lógica basada en las consecuencias negativas, mientras que el DP sigue básicamente una lógica explicativa. Son ya conocidas las imágenes (que denotan diferentes intensidades) que usa el DR: Invasión, plaga, olas, avalanchas, “nos están inundando los africanos” (VI, 09/1999, núm. 261; 13914). Para el DR, es el inmigrante quien “llama a las puertas” de la sociedad; mientras que para el DP, el acto de migración se explica por la atracción que ejerce la sociedad (es la sociedad que “llama” al inmigrante).

En coherencia con la diferente percepción que se tiene del flujo migratorio, está la diferente interpretación del acto de migración. Como la anterior, esta distinción es clave para distinguir los dos discursos. El DR suele percibir el acto mismo de la migración como un *acto voluntario*, un acto de elección; mientras que el DP interpreta el acto mismo como un *acto forzado* movido por la necesidad. Para el DP lo normal es que la gente realice sus expectativas y ejerzan sus derechos humanos en su país de origen, o si entran en el mercado de otro país, que lo hagan por sus “habilidades” (*skills*) y por las necesidades/voluntad real de los Estados de

recepción. Esto supone dos cosas, una de alcance práctico y otra de alcance teórico.

La dimensión práctica es que todo otro escenario que no sea el desplazamiento por voluntad de la persona es tema de Derechos Humanos. La dimensión teórica es que el hecho de declarar que la inmigración no es asunto de elección supone atacar directamente un supuesto del DR: que el inmigrante llega por voluntad propia, y en ese caso se justifica la demanda que puede hacer el Estado de que se someta a los deberes de sus sociedad.

El hecho de plantearse la causa de la inmigración en estos términos tiene unas implicaciones normativas fundamentales en términos de oportunidades políticas estructurales (*political opportunities structure*). Para el DR, los Estados de recepción no tienen ninguna obligación de modificarse ellos mismos porque el acto de inmigrar es voluntario. El argumento completo es: “si han venido por voluntad, también porque saben que encontrarán otra sociedad con un sistema de reglas diferentes que deberán aceptar”. La lógica que siguen es que si las personas vienen, deben olvidar sus culturas y tradiciones y aceptar, sin posibilidad de reclamación, las reglas de juego de la sociedad de acogida. Con el planteamiento que hace el DP este argumento pierde autoridad. Obliga a replantearse una de las premisas que se da por sentada en el DR: que los Estados no tienen ninguna obligación hacia los inmigrantes, sino que sólo son los inmigrantes los que deben tener obligaciones para acomodarse a las pautas culturales de la sociedad de acogida. En esta línea, se formulan afirmaciones que insisten en que los Estados tienen “una obligación moral de acoger” (VI, 04/1999, núm. 277; 14961).

La argumentación del DP va más allá y se plantea el sistema de “injusticia global” existente: “Nadie emigra por capricho, que millares de seres humanos se ven obligados a dejar sus tierras, a dejar a su familia, entre otras cosas por el saqueo a que sus pueblos están siendo sometidos por las multinacionales [...] sistema económico que hunde en la miseria a la mayoría del planeta” (VII, 02/2001, núm. 61; 2975). El acto forzado de la migración es visto como una de las “consecuencias sociales del capitalismo globalizado” (VII, 02/2001, núm. 61; 2976). Desde esta perspectiva, siempre es visto, en el ámbito internacional, como el reflejo de un fracaso (VII, 02/2001, núm. 61; 2975).

En definitiva, el acto de migración es percibido como siendo la consecuencia de una cadena causal que tiene su origen y destino en los países desarrollados. De ahí que la moral de una justicia global sea la que oriente la mayoría de los argumentos del DP. Destaquemos algunos de estos argumentos procedentes de las fuentes analizadas: “La pregunta es la siguiente: ¿es moralmente aceptable restringir el derecho de cualquier persona a buscar y establecerse en espacios más favorables para el

desarrollo humano?” (VII, 10/2000, núm. 32; 1428) - “Los inmigrantes de Ghana, señor ministro, no leen el Boletín oficial del Estado, no lo leen; los inmigrantes de Ghana viene empujados por el hambre, la necesidad y la desesperación”. (VII, 10/2000, núm. 32; 1442) - “La inmigración no es la misma dentro del primer mundo, donde es libre, que la forzada, de huida, de la miseria, de la pobreza, de la desesperación, que se da entre el tercer mundo y el primer mundo” (VII, 09/2001, núm. 102; 4971) - “No es posible amurallar el territorio ni impermeabilizarlo a las huestes del hambre” (VIII, 03/2005, núm. 73; 3541), o bien, el argumento político pro-activa más contundente: “Africa reclama nuestra ayuda” (VIII, 10/2005, núm. 120; 5999). Consolidando esta misma lógica discursiva, también existen argumentos que enfatizan como causa del acto migratorio las relaciones de poder existentes en el los países de origen: “los ciudadanos huyen de opresores” (VII, 09/1996, núm. 26; 1087).

Hemos visto que una alusión al colonialismo que interesa ahora matizar. La identificación de causas que usa el DP suelen tener como marco de referencia la relación entre países en vías de desarrollo y países desarrollados (la llamada relación entre Norte y Sur, o entre primer y tercer mundos).<sup>20</sup> La auténtica raíz del problema es el problema de la pobreza, de la relación entre países ricos y pobres que necesita una política de gran aliento internacional” (VI, 09/1999, núm. 261; 13913). El DR percibe todavía a los países emisores como potencia colonial española (VIII, 10/2005, núm. 120; 6008). Sobre la base de este supuesto histórico orienta sus relaciones con los países y su interpretación de los flujos migratorios. Interpreta la gestión de los flujos manteniendo relaciones de poder propios del periodo colonial. En contraste, para DP, al hablar de flujos migratorios y del acto de migración “estamos hablando de un problema de unas dimensiones complejas [...] provocado por el hambre y por guerras artificiales, por guerrillas armadas por antiguas potencias coloniales, por expoliación de recursos energéticos” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6010). Interpreta la gestión de los flujos como gestión de efectos de un proceso colonial pasado. En esta misma lógica colonial, se enfatiza también que “muchas potencias coloniales mantienen regimenes corruptos que se dedican a expoliar recursos y a reprimir a la ciudadanía” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6010), y que, por lo tanto, “la exclusión de gente desempleada y la exclusión de pueblos colonizados y saqueados es hoy el reflejo de la inmigración” (VII, 02/2001, núm. 61; 2975)

### **B3. “Efecto llamada” y “efecto salida”**

---

<sup>20</sup> “El desnivel dramático e intolerable de riqueza entre los países de mayor desarrollo y los países subdesarrollados” (VI, 09/1999, núm. 261; 13912).

El argumento del “efecto llamada”, que se hizo famoso durante la VII legislatura, fomentado por el Partido Popular en el Gobierno para justificar el cambio de la legislación sobre extranjería, tiene también una forma diversa de interpretación, según se utilice por el DR y por el DP. La diferencia fundamental radica en que el DR interpreta que el efecto llamada está causalmente vinculado con una “legislación abierta y poco restrictiva” (por ej. VII, 02/2001, núm. 61; 2978). Creen en la lógica causal de que si se empeora la vida de los inmigrantes, se evitará que vengan (VII, 07/2003, núm. 267; 13977). Incluso defienden la necesidad de “mano dura” para evitar el efecto llamada argumentando que “el gobierno no puede ser débil a la hora de defender los intereses de España y nuestra integridad territorial se está convirtiendo en un efecto avalancha” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6001).

En clara referencia a la construcción del discurso basado en los “efectos llamadas”, el DP interpreta más bien que existe un “efecto salida”. Por lo tanto, el vínculo no está entre el efecto llamada y la presunta legislación/política que se haga, sino en el vínculo entre efecto salida y las características de los países emisores: altísimo nivel de crecimiento demográfico, desempleo, tejido social y cultural débil, lento crecimiento de la economía: “con esos problemas, no hay ninguna frontera que sea capaz de evitar que la gente cruce el mar Mediterráneo” (VI, 04/1999, núm. 277; 14959). Es, pues, el abismo cada vez mayor entre el primer y el tercer mundo el que ocasiona el verdadero éxodo (VII, 04/2002, núm. 153; 7765). Incluso se utiliza un juego de palabras argumentado que “el efecto llamada es una llamada de efecto”, puesto que el problema son básicamente las desigualdades entre países (VIII, 10/2005, núm. 120; 6002). Esto es, se insiste en que “el efecto llamada no son los procesos de regulación, sino el hambre (VIII, 03/2006, núm. 164; 8215, también en 8217).

Con su propuesta de “efecto salida”, el DP no sólo construye una lógica discursiva claramente alternativa al “efecto llamada”, sino que también tiene una diferente forma de interpretar el mismo efecto llamada. Para el DP, el verdadero efecto llamada no está en la legislación/política que uno tenga como marco para gestionar la inmigración, sino en el sistema de Bienestar de la sociedad (VII, 02/2001, núm. 61; 2978) y el sistema de mercado del país receptor, con una economía sumergida (por ej. VIII, 11/2004, núm. 50; 2404) que no sólo atrae, sino que condena al inmigrante a ser un permanente “outsider”.

#### **B4. Regulación de las Fronteras**

La percepción de la Frontera también es objeto de divergencia entre ambos tipos de discursos. Para el DR las reflexiones que suscita el tema de las fronteras es un problema de orden público, que requiere una vigilancia

constante, con medidas policiales y con políticas represivas, de muros de contención. El DP percibe el tema en términos humanitarios, como un problema social que requiere reforzar las relaciones diplomáticas entre países receptores y emisores de inmigrantes. La regulación de las fronteras no debe necesariamente implicar una política negativa de derechos, sino asistencia humanitaria. Esta diferente forma de interpretar el significado de la regulación de fronteras está en la base de la diferente percepción que expresa cada discurso sobre cómo regular los flujos de inmigrantes.

Para el DR regular es controlar. Controlar los flujos significa establecer normas estrictas de acceso. Aborda la regulación de flujos en términos policiales argumentando que “nuestras posibilidades de acogida no son ilimitadas” (VII, 07/2003, núm. 267; 13970), que “no cabemos todos, hay una situación limitada (VII, 07/2003, núm. 267; 13978). Los criterios de control deben estar establecidos, pues, fundamentalmente por nuestra “capacidad de acogida” (por. Ejemplo, VII, 04/2002, núm. 153; 7770) y, también, aunque no aparece todavía con asiduidad, por criterios de identidad. La selección en la frontera se debe hacer según criterios de origen nacional. El DR aboga, por lo tanto, por una política de fronteras de “preferencia nacional.”

En resumen, la política de fronteras debe seguir dos orientaciones: evitar que lleguen más inmigrantes (la inmigración es un “mal a evitar”), y que los que lleguen se puedan seleccionar siguiendo básicamente criterios de procedencia nacional e identidad.<sup>21</sup>

La filosofía que sigue el DP es bien diferente. Percibe la regulación de flujos en términos universales, en tanto que sigue sus principios humanistas de no discriminar por nacionalidades ni por criterios de identidad. Se trata de encauzar la inmigración por vías legales: “los consulados en lugar de la patera o el polizonaje” (VI, 04/1999, núm. 277; 14 962). Incluso se repite en varias ocasiones seguir una lógica totalmente opuesta a la del DR: en lugar de reforzar controles, suavizarlos, en tanto que, “si los inmigrantes tuvieran más fácil entrar y salir, muchos vendrían a trabajar sólo a temporadas” (VII, 10/2003, núm. 284; 14910. También en VII, 07/2003, núm. 267; 13979). Se debe incentivar una cultura de canalización de los flujos migratorios (VII, 02/2001, núm. 61; 2950) superando la dicotomía entre “valla” y “solidaridad” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6001).

---

<sup>21</sup> No se menciona la formación de los inmigrantes, tema que interesa cada vez más los gobiernos que siguen políticas re-activas en Europa. Véase por ejemplo la última legislación francesa, aprobada este verano de 2006.

### **B5. Inmigrante “sin papeles”, procesos de regularización y contingentes**

La primera distinción entre discursos radica en el nombre que se usa para designar al comúnmente llamado inmigrante “sin papeles”. Como hemos indicado, para el DR, la población inmigrante se divide entre los que son legales y los que son considerados como “ilegales”. Prevalece, pues, una concepción jurídica para categorizar a la población inmigrante, privilegiando su situación legal, frente a la concepción administrativa que expresa el DP, al designar al inmigrante que no tiene permisos de residencia como “inmigrante en situación irregular” o bien simplemente como “indocumentado”.

El DR suele percibir la “inmigración ilegal” como una anomalía, como una circunstancia que debe desaparecer, como un fracaso de políticas de fronteras. Se defiende que toda política debe buscar una “inmigración ilegal cero”. Durante uno de los debates de presentación del Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley 4/2000 (VII, 07/2003, núm. 267), algunos argumentos del ministro Ángel Acebes explicitan la forma que tiene el DR de interpretar la inmigración ilegal/irregular: “la inmigración ilegal es el origen y la causa de graves problemas y también de sufrimientos, principalmente para los propios inmigrantes ilegales explotados por redes de traficantes, para quienes la vida humana no es más que una provechosa mercancía. La inmigración ilegal, manipulada, con desprecio a su dignidad por las organizaciones que trafican con seres humanos, provoca marginalidad, explotación y a veces la muerte. Todos sufrimos sus consecuencias y debemos rechazarla sin ningún tipo de ambigüedades. No es cierto que inmigración sea igual a delincuencia, es falso e injusto, pero sí es rigurosamente cierto que inmigración ilegal y redes de tráfico de seres humanos provocan marginalidad y explotación para actividades denigrantes y en muchos casos, delictivas” (VII, 07/2003, núm. 267; 13970). El recurso a la ambigüedad del DR tiene como objetivo, en este caso, centrar la política para evitar los efectos, en lugar de tomar el problema en su raíz, como lo hace el DP, que tiene como telón de fondo constante la situación de los países de origen. Esta ambigüedad se percibe claramente cuando al principio supone que su propuesta política tiene como objetivo principal “ayudar a los propios inmigrantes”, aunque luego nos dice “*todos* sufrimos sus consecuencias” (cursiva añadida), donde desaparece esta “argumentación inicial”. Este “*todos* sufrimos sus consecuencias” implica que lo que sigue nos afecta a nosotros, ciudadanos, negativamente. Y lo que sigue es: “No es cierto que inmigración sea igual a delincuencia, es falso e injusto, pero sí es rigurosamente cierto que inmigración ilegal y redes de tráfico de seres humanos provocan marginalidad y explotación para actividades denigrantes y en muchos casos, delictivas”, donde el inicio y el

final de la frase es semánticamente contradictorio: por un lado se niega (incluso se dice que es injusto) que la inmigración ilegal sea igual a delincuencia, pero al final se afirma que la inmigración ilegal puede llevar a “actividades denigrantes y en muchos casos, delictivas”

En la misma intervención continúa Ángel Acebes afirmando “ellos, los inmigrantes, son los primeros interesados en no verse implicados ni confundidos en los males derivados de la inmigración ilegal [...] son los que más interés tienen en que no se minusvaloren los beneficios derivados de la inmigración legal por razón de los perjuicios causados por la inmigración clandestina de los ilegales” (VII, 07/2003, núm. 267; 13970). Vemos claramente una muestra explícita del uso de la lógica “ellos/nosotros”, así como una concepción de la adquisición de la legalidad como premio y beneficio, como competencia en tanto que “el ilegal perjudica al legal”. El DR ejemplifica la relación entre legal/ilegal como si se tratara de una relación de dominación entre ellos, suponiendo que, podríamos decir, el “hermano rico” (el inmigrante legal) rechaza la presencia del “hermano pobre” (inmigrante ilegal). Confirmando todo lo anterior, la intervención de Á. Acebes continúa en los siguientes términos: “el compromiso claro del Gobierno [es] hacer frente a la inmigración ilegal para defender y salvaguardar los intereses de los propios inmigrantes, y *desde luego* del interés general de nuestra sociedad” (VII, 07/2003, núm. 267; 13970) [cursivas añadidas].

Situando al inmigrante sin documentos de residencia “fuera de la legalidad”, lo vincula directamente con la delincuencia. Este vínculo entre inmigrante “ilegal” y delincuente no es fruto de la inferencia y de nuestra propia interpretación, sino que es un vínculo explícito. Por ejemplo, durante la VII legislatura se discutió un Proyecto de Ley Orgánica de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros (VII, 264 y VI, 04/2003, núm. 245), que vinculaba discursivamente seguridad ciudadana e inmigración “ilegal”, o bien en la propia discusión del Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000 que precisamente giró en torno a este vínculo al admitir que “muchos ilegales vienen a España a delinquir” (VII, 07/2003, núm. 267; 13970-71). En esta línea, percibe la relación entre inmigrante “ilegal” y Estado en términos de confrontación: “Señorías, con esta reforma legislativa pretendemos ahondar en lo que consideramos es una adecuada política de inmigración: ponérselo más difícil a la inmigración ilegal y más fácil a la inmigración legal” (VII, 07/2003, núm. 267; 13971).

Frente a esta percepción del inmigrante ilegal del DR, el DP se construye reconociendo de entrada la inevitabilidad de la Inmigración irregular y asumiendo que con este hecho estamos ante un problema humanitario (VIII, 03/2006, núm. 164; 8216) y no de orden público. La inmigración

irregular es un hecho estructural (p. ej. VII, 11/2000, núm. 44; 2147). Existe la convicción de que “por mucha Guardia Civil que despleguemos, la gente que tiene hambre, la gente que no tiene futuro va a intentar buscar en Europa, en Almería, en Canarias, en Cataluña, su dorado, y eso va a ser inevitable” (VI, 09/1999, núm. 261; 13 916). En otras ocasiones se afirma, siguiendo la misma línea de reconocimiento, que “no creo que podamos seguir permitiéndonos y, por tanto, siendo cómplices silenciosos de la injusticia manifiesta que significa saber que hay personas que están aquí, que son necesarias, incluso me atrevo a decir que imprescindibles para algunos sectores como el de la agricultura y que, sin embargo, están abocados a vivir en la clandestinidad, sin derechos y con el miedo que les infunde la amenaza permanente de una expulsión” (VII, 02/2001, núm. 61; 2951). Para el DP, el problema del DR radica precisamente en que con su visión tan legalista, criminaliza la irregularidad. Para el DP: “Ningún ser humano es ilegal, y no puede tener más derechos el capital [...] que la persona. No se puede uno explicar cómo se puede defender la libre circulación de capitales y no la libre circulación de seres humanos” (VII, 02/2001, núm. 61; 2976).

Relacionado con la interpretación que se tiene de la inmigración ilegal/irregular está la concepción misma del proceso de regularización. La distinción entre discursos es en este caso también muy clara, comenzando por la misma forma de designación. Para el DR se habla de “proceso de regularización”, mientras que el DP suele también incidir en que se trata más bien de un “proceso de documentación” (p. ej. VIII,11/2004, núm. 50; 2404), o incluso, como se llamó el proceso que puso en práctica el mismo ministerio de trabajo y asuntos sociales del Gobierno socialista de J. L. Rodríguez Zapatero, liderado por Jesús Caldera, como “proceso de normalización”, queriendo incidir que el proceso tenía como objetivo normalizar las situaciones de los inmigrantes que ya trabajaban en España.

La diferencia fundamental entre discursos radica en que si bien el DR percibe cualquier proceso de regularización como siendo el resultado del fracaso de una política de control (VIII, 10/2005, núm. 120; 6007), para el DP es necesario un procedimiento ordinario de regularización, para evitar hacerlo de forma forzada cada cuatro/cinco años, y que asumamos que habrá inevitablemente regularizaciones periódicas (VII, 02/2001, núm. 61; 2960).

En la misma línea, y también relacionado con la gestión concreta de flujos, está el tema del contingente. El DR tiene dificultades de separar la política de contingente (vinculada a las necesidades del mercado de trabajo) del proceso de regularización, priorizando en el contingente a los que están en situación irregular. Defiende un “contingente cero” (por ej. VII, 10/2002, núm. 191; 9488). Este hecho le ha valido críticas por parte del DP

de defender con su interpretación del contingente una “regularización encubierta”. En este tema, el DR aplica su enfoque de preferencia nacional o selección según la nacionalidad. Para el DP este criterio es inadmisibile. En uno de los debates parlamentarios analizados se afirma que “entran trabajadores polacos y no dejan sitio a miles de temporeros marroquíes regularizados precisamente para estas tareas. Los regularizados se quitan de en medio y entran los trabajadores que ustedes prevén como la solución mediante la firma de convenios bilaterales” (VII, 10/2002, núm. 191; 9485). Para el DP debemos ser capaces de anticiparnos a las necesidades que genere el mercado de trabajo (VII, 10/2002, núm. 194; 9685). La política de contingente debe ser entendida como expresión de una política anticipatoria. En los procedimientos también se distinguen los discursos. Para el DR el contingente debe determinarse de arriba abajo: el Estado decide junto con la Patronal (se olvida de los sindicatos). El contingente es una cuestión de dos (y no tres) actores. Mientras que para el DP, el contingente no es sólo un tema administrativo, sino político (VII, 10/2002, núm. 194; 9686): Quién determina los contingentes y cómo se determinan. En este marco, el DP defiende que debe hacerse de abajo arriba: es decir, de las CCAA y buscando complicidad con redes sociales. En este último sentido, se afirma, por ejemplo, que “el actual proceso del contingente es el déficit de la participación de los interlocutores sociales a través de una comisión de seguimiento” (VII,10/2002, núm. 194; 9690).

### **C. ORIENTACIONES POLÍTICAS BÁSICAS**

#### **C1. Concepciones normativas y lógicas de acción estratégica**

Mientras que la retórica re-activa apela constantemente al realismo político, la lógica básica del DP apela al humanismo (derechos humanos). Los principios de justicia que les orienta son diferentes. Para el DR, los principios básicos de justicia que deben orientar las políticas son la seguridad y el interés del Estado y de la ciudadanía nacional; mientras que para el DP, sus criterios básicos son la cohesión social y la no-discriminación, y el respeto de los principios de la igualdad democrática.<sup>22</sup>

El DR suele dramatizar los mensajes que traslada a la sociedad y retroalimentan el imaginario colectivo de nuestro país, acabando polarizando los españoles y los extranjeros (VII, 05/2002, núm. 162; 8213).

---

<sup>22</sup> Para el DP “se debe combinar realismo político con democracia” (VII, 10/2003, núm. 284; 14906).

El DP, por el contrario, tiene una visión crítica de la realidad y las acciones políticas que se desarrollan. Como corolario, el DR suele minorizar las experiencias racistas, como “actos aislados” (VII, 05/2002, núm. 162; 8214), mientras que el DP los sobrevalora como “actos inadmisibles”. Si bien ambos comparten la constatación de que existe una distancia entre la teoría y la práctica que debe superarse, difieren en los criterios de referencia para reducir precisamente dicha distancia. Para el DR debe prevalecer un pragmatismo realista frente al idealismo político. Lo que preocupa al DP es la importancia que coincida el enunciado de un derecho con la realidad de su ejercicio (esto es lo que podríamos denominar como un “pragmatismo idealista”).

Frente a conflictos generados por el proceso, el DR sigue una lógica instrumental y cuantitativa, en tanto que le preocupa siempre asumir el “costo social” de las políticas y las leyes relacionadas con la inmigración. Por el contrario, el DP sigue una lógica de principios humanistas y cualitativos. No le preocupa tanto el “costo social”, sino los criterios de justicia y de igualdad social que deben regir las decisiones. Desde el punto de vista normativo, el DP tiene una lógica finalista, en tanto que busca siempre aplicar los objetivos de principios y criterios democráticos y de justicia, sin ningún condicionante; mientras que el DR tiene una lógica instrumental, en tanto que siempre valora su posición como un medio para conseguir unas finalidades que les beneficie.

Estas premisas explican el hecho de que el DR suele usar más argumentos cuantitativos y numéricos para legitimar sus argumentos, mientras que el DP suele combinar los argumentos numéricos con los cualitativos, asumiendo de que la complejidad del tema de la inmigración se expresa precisamente en el hecho de que no es una “realidad matematizable”.

Donde también se distingue la retórica del DR es en que suele siempre apelar a la “honestidad” (política) con los ciudadanos (por ejemplo, “sean honestos con la ciudadanía”, VIII, 10/2005, núm. 120; 6006), dejando siempre tácitamente al oyente la duda de que existe algo negativo que se quiere ocultar, y que el DR “dice por su nombre y destapa con claridad”. Constantemente, para gestionar bien sus argumentos de restricción severa de derechos, el DR suele acompañarlos con otros que tienen la función de “suavizar el mensaje”, insistiendo “en que no se engaña a los ciudadanos” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6006). La retórica pro-activa suele, por el contrario, usar argumentos humanitarios de bien común para reforzar sus argumentos, apelando más a la solidaridad que a la honestidad. Aunque también se escapa del simple “buenismo” argumentando que “las soluciones que tenemos que plantear requieren agilidad y decisión porque sabemos que la falta de estas dos materias día a día hace que la ciudadanía perciba la

inmigración como un problema, sin alcanzar a ver soluciones” (VI, 04/1999, núm. 227; 12 102).

En esta línea retórica, el DP critica la doble moral del DR, que siempre divide su argumentación entre “inmigrantes buenos” e “inmigrantes malos”. En clara referencia a la iniciativa legislativa (Proyecto de Ley) del Gobierno del Partido Popular de permitir el acceso de extranjeros a la condición de militar profesional (VII, 03/2002, núm. 146), se tipificó esta doble moral argumentando: “Los inmigrantes no son buenos para tener una situación regularizada, pero sí lo pueden ser para el ejército; no son óptimos para obtener la regularización y evitar ser explotados por patrones y empresarios sin escrúpulos, pero sí para formar parte del ejército; no pueden tener la documentación para trabajar en una oficina, en una fábrica, en empresas de servicios o en el campo, pero sí para tomar las armas” (VII, 03/2002, núm. 146; 7392) o bien, más adelante, “por un lado, los inmigrantes son buenos para el ejército y, por otro lado, hay quien dice injusta y demagógicamente que el problema de la delincuencia es directamente proporcional al aumento de la inmigración en el Estado español” (VII, 03/2002, núm. 146; 7392). El DP critica cómo nuestro sistema vive en la hipocresía entre los principios que enarbola y la restricción de derechos de los inmigrantes (VII, 02/2001, núm. 61; 2975). Su enfoque le permite interpretar el tema de la delincuencia inmigrante en términos exclusión social y pobreza (VII, 07/2003, núm. 267; 13 978).

En la lógica del DP existe una tendencia constante de comparar la tradición de España como país de emigración, siguiendo la lógica humanista de “no quieras para otros lo que no quieras para ti” (VII, 06/2000, núm. 18; 735). En esta misma línea de argumentación, se recuerda que “un país que ha sido de emigración, no puede ahora negar acogida a colectivos de personas inmigrantes” (VI, 258; 13 676). “[El] recuerdo de la emigración debe ser determinante para que la sociedad española tenga una actitud de acogida frente al inmigrante” (VI, 09/1999, núm. 261; 13914).

Finalmente, también cabe destacar que la lógica básica de los dos discursos suele enfatizar la existencia constante de unas “razones ocultas” o “intereses secundarios” que suelen estar detrás de argumentos y políticas.<sup>23</sup> Como estamos en el campo del discurso como política, estas “razones ocultas” suelen estar relacionadas con los costes electorales y los intereses de partido. Para el DP estos “intereses secundarios” están claros. Se “amenaza a la inmigración ilegal porque esto da créditos electorales” (VII, 07/2003, núm. 267; 13976). El uso de la inmigración como munición electoral suele confundir a la sociedad española con gente que estaría a

---

<sup>23</sup> “Hay otros intereses que interfieren y no son los intereses propios de los temas que se están tratando” (VI,12/1999, núm. 283; 15 255)

favor del racismo institucional y de la xenofobia (VI, 12/1999, núm. 283; 15 257). Las “razones ocultas” del DP estarían, por el contrario, relacionado con acabar con las relaciones de poder que se establecen y las desigualdades por razones no sólo materiales, sino relacionadas con la discriminación (color de la piel, confesión religiosas, nacionalidad, cultura, etc.)

## **C2. Marco de referencia: relaciones inmigrante-sociedad-ciudadano**

En la relación entre el grupo interno ciudadano y el grupo externo inmigrante se producen unos mecanismos de rechazo/aceptación. Este marco de referencia entre un “Nosotros/Ellos o los otros” conforma dos lógicas diferentes. El DR se fundamenta en un discurso racista (T. Van Dijk, 1997) donde se valora siempre positivamente el grupo propio ciudadano y se destacan los aspectos negativos del grupo externo inmigrante. La lógica predominante es siempre la de un “ellos/otros-negativo” y un “nosotros-positivo”. A partir de este marco de referencia se construyen los argumentos re-activos. El DP, por el contrario, es más un discurso social, donde interpreta el “ellos” como un “otros-uno de los nuestros” o un “otros-como-nosotros”, sin entrar a valorar en términos positivos/negativos la relación. A partir de esta diferencia entre los dos discursos se conforman algunas relaciones básicas: la relación entre inmigrante y sociedad, y la relación entre inmigrante y ciudadano.

El DR suele percibir al inmigrante como siempre “fuera de la sociedad”, como un *outsider* o como formando parte siempre del grupo exógeno (*out-group*). Los aspectos negativos siempre suelen depositarse en el inmigrante. Por el contrario, el DP suele considerar al inmigrante como un *insider*, o como formando parte siempre del grupo endógeno (*in-group*), “dentro de la sociedad”. El peso de los efectos negativos de esta relación (la mayoría de los argumentos dramáticos) recaen sobre la sociedad y las oportunidades o falta de oportunidades que ofrece. En la misma línea, el DR suele percibir la relación inmigrante-ciudadano como de conflicto de intereses, en términos de amenaza y de competencia (por los recursos sociales, de bienestar, por puestos de trabajo, por ocupación del espacio público, etc.), acabando siempre decantándose por el interés del ciudadano. El DP, por el contrario, percibe la relación inmigrante-ciudadano como de beneficio mutuo, como mutuo interés, como de extensión del conocimiento, como ampliación de oportunidades políticas y sociales.

### **C3. PRIORIDADES POLÍTICAS**

Las características que tiene cada discurso de las políticas de gestión de la inmigración también se reproducen en las prioridades que cada discurso otorga. Ya hemos visto que el DR tiene como foco prioritario la política de fronteras y el refuerzo del control de ilegales, combatiendo su entrada. De ahí que priorice los aspectos legales de las migraciones y la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de inmigrantes. En otro sentido, el DP prioriza más las políticas públicas y las políticas de gestión de la integración, y busca reducir la distancia que existe entre ciudadanos y no ciudadanos. Asimismo, recordamos que la prioridad política para el DR es respetar los intereses de los ciudadanos y los “intereses vitales” del Estado, mientras que para el DP prevalecen los derechos humanos de los inmigrantes frente al “realismo político” expresado por el DR.

Sobre estas bases se definen las prioridades. El DR prioriza la situación de los ciudadanos y los “intereses generales de España”, y en función de estos intereses se diseñan los objetivos de las políticas.<sup>24</sup> En reiteradas ocasiones se afirma que la prioridad es “buscar dar satisfacción a la voluntad de los ciudadanos” (por ej. VII, 05/2002, núm. 162; 8215). Por ejemplo, se vincula el incremento de inmigrantes con el supuesto aumento del desempleo (VII, 10/2000, núm. 32; 1425).<sup>25</sup> Existe, asimismo, una lista de prioridades básicas que identifica al DR. Las más mencionadas son las siguientes: desarticular redes que operan y trafican con seres humanos; sancionar individuos, instituciones, que se lucran con la inmigración ilegal - Reforzar el control en la entrada del Estado (el DR suele hablar de Estado frente al DP que suele utilizar Sociedad) - Garantizar que las mujeres inmigrantes que vienen a nuestro país no estén sometidas a leyes machistas, a leyes aberrantes que les privan de la dignidad de ser humano, de la dignidad de mujer, que les obligan a ser sojuzgadas y sometidas por los varones y a perder incluso algo tan esencial como es su maternidad, la relación con sus propios hijos, impuesta unilateralmente por las leyes de sus países de procedencia” (VI, 04/2003, núm. 245; 12 546) - Legislar contra la mutilación genital femenina (VI, 04/2003, núm. 245; 12 546). En definitiva, los comportamientos de ciertos colectivos de inmigrantes que vulneran los derechos humanos es un indicador de la inseguridad y valores antidemocráticos. La solución pasa exclusivamente por la adopción de

---

<sup>24</sup> Lo que denominamos como retórica del populismo o ciudadanía (R. Zapata-Barrero, 2005b).

<sup>25</sup> Igualmente, destaca el argumento: “Qué van a pensar los dos millones de españoles que tenemos en paro” (VII, 02/2001, núm. 61; 2978)

rigurosas medidas públicas de prohibición, de limitación, de control, persecución y, en su caso, incluso de sanción (VII, 07/2003, núm. 267; 13982).

En contraste, el DP tiene como prioritario a toda la población, sea o no ciudadana. Busca gestionar los dos tipos de intereses y presenta la política como mediadora entre los intereses del inmigrante y los intereses del ciudadano. Los comportamientos de ciertos colectivos de inmigrantes que vulneran los derechos humanos se interpretan como un indicador del fracaso de la integración. Por ejemplo, respecto del caso concreto de la mutilación genital femenina, el DP se pronuncia argumentando que “la integración real debe ser abordada como un elemento que puede facilitar el abandono de los aspectos nocivos, por ejemplo de las mutilaciones genitales femeninas, y no como la aparición de nuevas formas delictivas, ya que en muchos casos es precisamente la falta de integración social uno de los factores que determinan que algunos grupos de población sigan manteniendo ciertas prácticas que son legales o tolerables en sus países de origen” (VII, 264; 13 733-4). Este enfoque es el que orienta la mayoría de las prioridades políticas que contempla el DP. Recogemos las más significativas:

- ❑ Frenar comportamientos racistas y xenófobos “allá donde se producen comportamientos, la administración inmediatamente los frene” (VI, 06/1996, núm. 16; 664).
- ❑ Lucha contra la discriminación por razones de origen racial o étnico
- ❑ Luchar eficazmente contra la explotación laboral de los extranjeros indocumentados. (VII, 10/2000, núm. 32; 1440)
- ❑ Lucha contra la explotación laboral de los inmigrantes
- ❑ Política social contra la exclusión (igual que drogodependientes, mendigos, personas sin techo, y otros excluidos)
- ❑ Adecuar infraestructuras administrativas para acoger a los inmigrantes
- ❑ Pedagogía social
- ❑ Formación funcionarios de todos los cuerpos de la administración
- ❑ Mejorar oficinas de extranjería y coordinarlas con ONG
- ❑ Europeizar el tema de la frontera sur.
- ❑ Ayudar a personas sometidas a situaciones de marginación por razones de su situación de inmigrante
- ❑ Romper la percepción que tiene el Mercado del inmigrante como mano de obra barata, poco reivindicativo
- ❑ Reforzar la democracia participativa y consultiva con el colectivo de los inmigrantes
- ❑ Encuadrar adecuadamente la gestión de las políticas migratorias con la estructura del estado español (VI, 04/1999, núm. 227; 12 100)
- ❑ Políticas de cooperación internacional

□ Políticas para la segunda generación, los que van a ser ciudadanos españoles, hijos de los que han nacido aquí pero de padres que inmigraron. “Los que van a ser coparticipes del desarrollo de esta nación como cualquier otro” (VI, 04/1999, núm. 277; 14957)

#### **D. MARCO LEGAL: Ley y Derechos**

La interpretación que se tiene de la legislación sobre inmigración difiere sustancialmente para cada discurso. Mientras que el enfoque del DR se basa en lo que podríamos denominar “lo que se quiere evitar”: reducir los efectos negativos que puede provocar una falta de Ley (se piensa en la inseguridad y en la inestabilidad); el DP incide más en lo que “busca conseguir”: la integración, la igualdad de derechos, etc. Esta distinción se percibe en la misma forma de nombrar la Ley. El DR se centra en los procedimientos y la designa como “Ley de regulación de derechos de los extranjeros”, “Ley de extranjería”, “Ley de inmigración”; mientras que el DP hace explícitos los objetivos que se quiere alcanzar: “Ley de integración social y laboral”, “Ley de derechos y libertades de los inmigrantes”. En definitiva, para el DR la función que tiene la Ley es *restrictiva y policial*, mientras que para el DP la función de la Ley es *garantista y administrativa*, en tanto que en lugar de limitar derechos, busca maximizarlos y proporcionar los que faltan. Esta diferencia fundamental de enfoque está en la base de las demás distinciones.

Para el DP, tan sólo con leyes no podremos resolver las cuestiones relacionadas con la inmigración (VII,06/2000, núm. 18, 740). La Ley debe ser “orientada hacia la integración, hacia la convivencia y hacia la igualdad de los derechos y de los deberes de todos los ciudadanos, hacia la estabilidad en la situación administrativa de los inmigrantes, con el compromiso de las administraciones públicas en el desarrollo de políticas en esta materia, en la mejora de los instrumentos de lucha contra las mafias y en el control ordenado de los flujos migratorios” (VI,12/1999, núm. 283; 15 261). En la misma línea, se interpreta que la función de la Ley debe ser “previsora respecto a la solución de problemas humanitarios y situaciones de excepcionalidad; generosa y receptiva con los inmigrantes e idónea para favorecer su integración” (VI,12/1999, núm. 283; 15 268).

Los criterios que tiene el DR son diferentes. Lo que debe fundamentalmente evitar la Ley es el “efecto llamada”, esto es, que la Ley sea lo bastante abierta que despierte interés y atracción o bien, argumentado negativamente, que la ley no desincentive la llegada de inmigrantes. En definitiva, el DR sólo se fija en efectos negativos que puede provocar una ley “demasiado abierta”, y construye sus argumentos en estos supuestos negativos para la sociedad y el interés de la ciudadanía. Los criterios que deben servir de referencia para diseñar la Ley son básicamente de orden

público y de estabilidad para la sociedad (el argumento continuo es que sin Ley, la inmigración desestabilizaría la sociedad).

Por el contrario, el DP categoriza la Ley con otro sistema de significados. Los criterios de referencia buscan procurar una buena acogida, salvaguardando los derechos, basándose en valores de común humanidad. Frente a la creencia expresada por el DR del efecto llamada que debe evitarse al legislar sobre la inmigración, al DP le preocupa la exclusión y la marginación que puede provocar una legislación demasiado restrictiva: “el reto es hacer la ley que necesita la sociedad española y que necesitan los inmigrantes que permanecen en nuestro país, y hacerlo para consolidar un modelo de convivencia cohesionado y estable que derive en una sociedad que se niega a aceptar la exclusión social como algo inevitable de las sociedades modernas” (VI, 06/1996, núm. 169; 9052).

El DP expresa, de entrada, una preocupación centrada más en la relación entre la Ley y la percepción de la ciudadanía, en tanto que es consciente que la legislación tiene una función legitimadora de percepciones de la ciudadanía. Lo que le inquieta es, pues, que la Ley fomente el rechazo social, el racismo y la xenofobia, que se legitime la situación laboral de precariedad que viven los inmigrantes (VII, 02/2001, núm. 61; 2975). Para el DP existe un vínculo claro entre brotes de xenofobia y de racismo con la Ley de extranjería, especialmente cuando la Ley es demasiado restrictiva y excluyente.

En cuestión de sistema de derechos, el DR suele justificar siempre la necesidad de que haya una diferencia de derechos entre no-ciudadanos y ciudadanos.<sup>26</sup> Por el contrario, lo que preocupa al DP es recortar la distancia que existe de derechos entre inmigrantes y ciudadanos, así como la defensa de unos derechos básicos inalienables independientemente de la diferencia entre ciudadanos e inmigrantes o incluso entre mismos inmigrantes según el tipo de permisos que tengan (temporal o permanente).<sup>27</sup> Para el DP “no podemos edificar la sociedad del futuro sobre la negación de los derechos de sectores importantes de personas” (VII, 02/2001, núm. 61; 2955).

---

<sup>26</sup> “Se debe separar los derechos para nosotros y los derechos para los otros, los ajenos” (VI, 04/1999, núm. 277; 14952)

<sup>27</sup> “El diferente estatus del residente temporal o el permanente, el diferente estatus del que tiene visado o no lo tiene [...] jamás para que atenten a un derecho tan importante como es el derecho a una vida digna, el derecho a la propia personalidad, a la salud, a la educación” (VI, 04/1999, núm. 277; 14952)

### **E. MARCO POLÍTICO E INSTITUCIONAL: Razones de Estado y criterios para el diseño de políticas**

La primera distinción entre discursos se percibe en la asignación de Ministerios encargados de gestionar la inmigración. El DR, al interpretar la inmigración en términos gestión de sus efectos negativos (seguridad, etc.), estima que es el Ministerio de Interior; mientras que el DP otorga la función de gestión al Ministerio de Trabajo, en coherencia con el vínculo que establece entre inmigración y trabajo (ya hemos visto que para el DP, la única vía de entrada para el inmigrante es a través del trabajo y su incorporación en el mercado laboral).

Tal como hemos avanzado, si bien ambos comparten el significado que estamos ante argumentos que tienen el estatus de constituir “Razones de Estado”, cada discurso da un contenido diferente a cómo debe entenderse estas Razones de Estado. Para el DP, no pueden vulnerar razones humanitarias: “detrás de cada inmigrante no hay sólo un número, sólo una cifra, sólo una estadística, sino que hay una historia humana, a veces traducida en drama humano que no se puede desconocer” (VII, 09/1996, núm. 26; 1088). “La única razón de Estado que cabe [...] es la razón de Estado social y democrático de derecho, que no distingue ni en el color de la piel, ni en las creencias; sólo distingue, pura y sencillamente, lo que significan actitudes democráticas y actitudes antidemocráticas” (VI, 04/1999, núm. 277; 14953). Siguiendo este enfoque, en otras ocasiones, se argumenta: “El Estado de derecho está desarmado hoy, porque en tanto en cuanto haya una persona que no esté protegida en sus legítimos intereses, ese Estado de derecho está siendo puesto en solfa” (VI, 04/1999, núm. 277; 14952).

Para el DR, el contenido esencial de referencia de las Razones de Estado son muy diferentes. Los inmigrantes erosionan intereses esenciales del Estado o dificultan el cumplimiento pleno de sus compromisos con ese gran proyecto de libertad vivida y compartida, que es y constituye la Unión Europea” (VI, 04/1999, núm. 277; 14 963). Estamos, pues, ante una materia en la que se ponen en juego intereses vitales del Estado (VII, 10/2000, núm. 32; 1431). Esos intereses deben ser prioritarios frente a principios humanitarios.

Se sigue que los criterios de referencia para aplicar políticas difieren. Para el DR la situación jurídica del inmigrante es una condición para que pueda beneficiarse de políticas. La política “se debe gestionar siempre dentro de la legalidad vigente: la legalidad de la residencia es el requisito para el reconocimiento de derechos” (VII, 10/2000, núm. 32; 1425). En otra ocasión se dice que “no se puede construir una política con la suma de propuestas de diversas organizaciones humanitarias” (VIII, 10/2005, núm.

120; 6001), en clara alusión que lo que piden o hacen las ONG y demás sectores asociativos no suelen formar parte de criterios de referencia para orientar políticas. En un plano interpretativo distinto se sitúa el DP, para quien el reconocimiento de derechos básicos no puede estar condicionado a la situación administrativa/ legal del inmigrante, y son inherentes a su condición de persona.

Existen, asimismo, una serie de características diferentes sobre la concepción que tienen de las políticas. De entrada, el DR destaca siempre la universalidad de la inmigración. No admite políticas específicas bajo ningún concepto. Los inmigrantes son un colectivo que pueden entrar dentro de la categoría de “desfavorecidos”, igual que otros colectivos con características sociales y económicas similares. Aunque acepta esta misma base, el DP admite que existen situaciones específicas de la inmigración que justifican la necesidad, en algunas ocasiones, de aplicar políticas específicas, en tanto que los inmigrantes están en situación de desventaja (en relación con los derechos) respecto de otros desfavorecidos para salir de la misma circunstancia de desigualdad.

Pero donde más se percibe la diferencia entre discursos es en la concepción misma de la política como tarea para gestionar la inmigración. El DR suele percibir la tarea política de gestión de la inmigración en términos de amigo/enemigo. La inmigración es percibida como un cuerpo extraño del que hay que protegerse urgente y extensamente (VII, 07/2003, núm. 267; 13978). De ahí que la tarea sea enfocada como política policial (VII, 09/2001, núm. 102; 4969). Por el contrario, el DP percibe la tarea política en su función pedagógica. Existen muchas referencias y argumentos en las fuentes analizadas: “utilicemos un lenguaje que sea educativo para la sociedad” (VI, 09/1999, núm. 261; 13915-6). Esta tarea pedagógica tiene como objetivo limitar las percepciones negativas, racistas e incluso xenófobas: “hacer pedagogía sobre lo que significa la inmigración como un hecho positivo, como un hecho enriquecedor” (VI, 12/1999, núm. 283; 15 255). Se trata realmente de fomentar un cambio de mentalidad: “Los líderes sociales deben ser capaces de emplear la pedagogía necesaria para conseguir cambios de mentalidad y, al mismo tiempo, desarrollar las políticas económicas y sociales eficaces para hacer frente al paro, a la exclusión y a la marginalidad, que son los problemas que atenazan a la inmigración” (VI, 06/1996, núm. 169; 9046). Esta nueva mentalidad requiere, para hacer frente a la marginación, una política basada en la igualdad de derechos.

Tenemos incluso algunos argumentos que inciden en el contenido mismo de esta tarea pedagógica: una pedagogía que respete la diferencia de las personas. “Tener una política sobre [el fenómeno de la inmigración] significa en primer lugar tener una concepción clara, vigente y pujante de las relaciones entre el primer y el Tercer Mundo” (VII, 09/2001, núm. 102;

4969). El ciudadano debe entender que “no puede haber una política sobre inmigración si no se tienen en cuenta como fondo estructural las relaciones entre el primer y el tercer mundo” (VII, 09/2001, núm. 102; 4970). Los que siguen este DP también argumentan que “tenemos, como sociedad, el reto de impulsar y exigir alternativas, y de sensibilizar a la opinión pública ante una contradicción flagrante con la universalidad de los derechos humanos” (VII, 07/2003, núm. 267; 13975).

El DP insiste también en que la necesidad de evitar que las políticas anti-inmigración tengan como efecto perverso socavar los cimientos democráticos del país que las aplica, dando, además, apariencia de legitimidad a lo que es xenofobia y racismo (VII, 09/1996, núm. 26; 1089-1090). Las políticas deben centrar sus esfuerzos en la integración social (VII, 06/2000, núm. 18, 740) e incidir en las capacidades personales de los inmigrados (VIII, 11/2004, núm. 53; 2516). “La auténtica política de inmigración no es ni de derechas ni de izquierdas, sino que obedece ante todo a la justicia y al respeto de los derechos imprescindibles del ser humano” (VII, 02/2001, núm. 61; 2977)

El DP interpreta igualmente que la política de inmigración es una política global e integral: “Sin políticas globales no seremos capaces de construir el escenario en el que la inmigración se convierta en un elemento positivo para nuestra sociedad. (VII, 10/2000, núm. 32; 1438). Incide también en el valor de la solidaridad como orientación política: “La solidaridad como cultura irrenunciable, páguese el coste político que se pague” (VII, 07/2003, núm. 267; 13977)

Finalmente, y en coherencia con las características anteriores, los discursos también se diferencian en los procedimientos para diseñar políticas. El DR contempla la vía del gobierno como normal, con consultas puntuales a las redes sociales y otros actores; mientras que el DP fomenta el diálogo con redes sociales y la vía de democracia participativa, profundizando vías de participación con asociaciones, ONG, y otros colectivos.

## **F. TEMAS BÁSICOS:**

### **F1. Estado de bienestar y políticas públicas**

En el tema del acceso a los beneficios de políticas públicas y a la concesión de derechos, la posición de cada discurso es clara. Para el DR el criterio es la legalidad. Por lo tanto, todo inmigrante que no esté en situación legal no debe tener acceso. Este tema es considerado por el DR como fundamental para evitar, según su línea de argumentación, el “efecto

llamada”. En este sentido, el acceso a los beneficios del Estado de Bienestar está condicionado.

Por el contrario, el enfoque de derechos humanos del DP interpreta que los beneficios de las políticas públicas de bienestar deben concederse a los inmigrantes en tanto que personas. No concederles este derecho significaría que la distinción entre legales e ilegales que sigue el DR equivale a una distinción entre personas y no-personas. Por lo tanto, el DP defiende el acceso a los beneficios del Estado de Bienestar **sin** condiciones. Por ejemplo, en el acceso al derecho a la asistencia sanitaria, la posición del DP es clara: No se puede negar asistencia sanitaria a personas por razón de su situación administrativa, especialmente mujeres embarazadas, menores de edad, y situaciones de urgencias.

Además, para el DP la inmigración es uno de los elementos activos de dinamización de nuestra comunidad y soporte del mantenimiento de nuestro crecimiento productivo (VI, 04/1999, núm. 277; 14961). La inmigración tiene efectos económicos positivos (VII, 07/2003, núm. 267; 13978). Existen muchos argumentos relacionados con el hecho del envejecimiento de la población autóctona. Por ejemplo, se dice que “la inmigración es una oportunidad necesaria para un país que sin los extranjeros envejecería. [...] los inmigrantes aportan más a la economía que los recursos que se gastan para integrarlos” (VII, 07/2003, núm. 267; 13979). También argumentos estrictamente económicos, relacionados con la incorporación del inmigrante en el mercado laboral, pero no en el sistema social a través de su reconocimiento legal. Por ejemplo, el DR defiende que se debe evitar la “perpetuación de una situación que mantenga una bolsa de inmigrantes fuera de la legalidad para utilizarla como empleo precario. Se oculta que el colectivo inmigrantes vive y trabaja en los peores sectores de la producción (VII, 02/2001, núm. 61; 2975). Igualmente se insiste en que “los inmigrantes vienen a desempeñar las peores labores que no quieren desempeñar en este país otros trabajadores” (VII, 02/2001, núm. 61; 2975). El vínculo entre precariedad laboral y situación jurídica del inmigrante orienta también la argumentación discursiva pro-activa: “Si los mecanismos de control de la calidad laboral y la lucha contra la precariedad funcionaran, seguramente no estaríamos hoy discutiendo”(VII, 07/2003, núm. 267; 13975). En términos de costos para el Estado de Bienestar, la posición del DP es clara: la inmigración es un beneficio y una oportunidad; mientras que para el DR la inmigración supone un costo adicional que incrementa la crisis de los Estados de Bienestar.

## **F2. Concesión de Derechos (humanos)**

Ya hemos insistido que el uso del argumento de los derechos humanos es una de las distinciones del DP. El DP apela a la Declaración Universal de Derechos Humanos que reconoce el derecho de los ciudadanos de cualquier parte del mundo a cambiar de domicilio y tratar de realizarse como seres humanos en cualquier punto del globo. Recogemos algunos argumentos: “los derechos humanos no son privilegios que los gobiernos puedan conceder o retirar a su voluntad, sino que son indisociables del valor que otorgamos a la dignidad humana” (VI, 12/1998, núm. 202: 10914) – “Los derechos humanos surgieron realmente para proteger a los más vulnerables de una sociedad” (VII, 11/2000, núm. 44; 2146) – “Los derechos humanos siempre están por encima de las situaciones administrativas” (VI,12/1999, núm. 283; 15 261).

Se vincula, incluso, los derechos humanos y el sistema democrático: “privar de derechos fundamentales, como ocurre hoy, a personas que viven de forma estable en nuestro territorio por razón de su origen, es poner un obstáculo de hecho a uno de los principios básicos del sistema democrático” (VI, 06/1996, núm. 169; 9048) – “El talante antidemocrático se demuestra con la exclusión social y la simplificación o anulación de tales valores” (VII, 10/2000, núm. 32; 1434) – “La democracia y las leyes no son solamente cuestión cuantitativa, cuestión de cifras, sino cuestión de principios: el principio de la solidaridad y el principio de la cooperación fundamentalmente” (VI, 12/1999, núm. 283; 15 258).

Para el DP el respeto de dignidad humana está vinculado con el respecto a la vida y al derecho a la realización de un proyecto vital en igualdad de condiciones. Esto equivale a respetar un listado de derechos irrenunciables: derecho a la residencia y a la permanencia, a la libre circulación, a la asociación, a la reunión, derecho a la participación política, a la salud, derecho a enseñanza básica y obligatoria, al trabajo, a la ayuda y a la vivienda, derecho a acceder a la función pública y a ser sujetos activos en el devenir de nuestra sociedad, derecho al control de la propia identidad y a la identidad cultural (VI, 06/1996, núm. 169; 9053).<sup>28</sup> La no-concesión de estos derechos básicos por criterios político-legales es la muestra más flagrante de racismo institucional. El DP se pronuncia, así, claramente contra el racismo promovido desde las instituciones estatales: cuando a una persona no se le considera exactamente un ser humano igual al otro que vive en el país.

---

<sup>28</sup> El vínculo entre identidad y derecho está tratado en numerosos estudios de J. de Lucas (por ejemplo, un excelente trabajo en 1994), véase uno más reciente en J. de Lucas (2003).

### **F3. Derecho al voto, nacionalidad e integración**

Siguiendo la lógica que ya apuntamos en la concesión de derechos, cada discurso sigue unos criterios diferentes para definir su posición respecto de la concesión del derecho al voto.

El DR considera indisoluble el vínculo entre el derecho al voto y la adquisición de la nacionalidad (por ejemplo, VIII, 03/2005, núm. 73; 3513). Querer ir más allá del paradigma del Estado-nación y de la ciudadanía nacional es anormal, además de jurídicamente improcedente. Para el DR el acceso a la nacionalidad se percibe como una recompensa. En referencia a la incorporación al ejército a determinadas nacionalidades se argumenta: “cuando llevan tres años se accede, si se quiere, a la nacionalidad española y, consecuentemente, el beneficio es doble: adquieren la nacionalidad española y pueden ascender a todos los empleos militares o continuar con carácter permanente” (VII, 03/2002, núm. 146; 7386). Este acceso también tiene diferentes formas de interpretación política. Para el DR, el acceso no puede ser un acto simplemente administrativo, sino que debe estar vinculado a conocimientos de lenguas, de historia y entramados jurídicos (VIII, 03/2005, núm. 73; 3518).

En el caso de España, el DR también admite algunas interpretaciones de la Constitución, especialmente la aplicación del principio de reciprocidad. Incluso llega a argumentarlo en términos de evitar la discriminación de los españoles residentes fuera: “Otorgar el derecho de voto a nacionales de un país que residan en España, sin asegurarnos a la vez que los españoles que residan en dicho país reciban ese mismo trato, podría considerarse discriminatorio, pero esta vez para nuestros compatriotas” (VIII, 03/2005, núm. 73; 3520).

El DP construye sus argumentos sobre una base más amplia. Acepta la desvinculación entre adquisición nacionalidad y derecho al voto, y defiende como criterio el tiempo de residencia, independientemente del origen racial o étnico (por ej, VII, 10/2003, núm. 284; 14906).<sup>29</sup> Las razones proceden básicamente de la voluntad de ser coherentes con los principios de democracia (VIII, 03/2005, núm. 73; 3511), pero también de “la necesidad de que los derechos laborales vayan ligados a los derechos políticos, porque si no, a la larga, los primeros acabarán en papel mojado y los segundos sin poderse realizar. Y ese es un lujo que una democracia no se puede permitir” (VIII, 03/2005, núm. 73; 3513). También se movilizan argumentos históricos procedentes de los movimientos sociales ciudadanos: “Cuando en los años treinta el movimiento sufragista reivindicaba el derecho de la mujer

---

<sup>29</sup> De las fuentes analizadas, véase todo VIII, 03/2005, núm. 73 dedicado a la defensa del derecho al sufragio activo y pasivo, así como todo VIII, 02/2006, núm. 152

a votar, los conservadores decían que no era la vía. Pero al final lo que era justicia se acabó imponiendo. (VIII, 02/2006, núm. 152; 7638). Las razones democráticas no proceden sólo de la coherencia entre realidad y principios, sino también para que las élites políticas, movidas por el mercado de votos, incluyan sus intereses en sus agendas: “Mientras los inmigrantes carezcan de participación y representación política, merecerán la atención marginal de los gobernantes” (VIII, 02/2006, núm. 152; 7639). Incluso la coherencia democrática también se usa comparando otros canales que conceden el derecho al voto, como por ejemplo, las organizaciones sindicales: “Qué paradoja que permitamos a los inmigrantes votar y ser votados en las elecciones sindicales y les reconozcamos sus derechos como trabajadores, pero no sus derechos como ciudadanos” (VIII, 02/2006, núm. 152; 7639). El DP también reacciona contra el argumento de la reciprocidad defendido por el DR en España: “si se aplicase supondría que las personas que padecen dictaduras vendrían con la mochila de la dictadura cargada a este país y no podrían votar” (VIII, 02/2006, núm. 152; 7639).

Pero la diferencia más apreciable reside en la diferente forma de interpretar el vínculo entre derecho al voto e integración. Para el DR el derecho al voto debe ser concedido sólo si hay muestras evidentes de integración. Sin integración previa no se puede conceder el derecho al voto. Interpreta, por lo tanto, el derecho al voto como recompensa. La visión que expresa el DP es casi la inversa: sin derecho al voto no puede haber integración evidente. En este caso, existe un vínculo entre integración y concesión al derecho al voto: “Derecho sine qua non para que haya una buena integración de la ciudadanía inmigrada” (VIII, 02/2006, núm. 152; 7640), y entre concesión del derecho al voto como “antídoto contra la xenofobia” (VIII, 02/2006, núm. 152; 7642).

#### **F4. Cooperación al desarrollo**

La cooperación al desarrollo es otro tema que diferencia la posición del DR y del DP. La característica distintiva fundamental es que el DR suele vincular el codesarrollo con el control de flujos migratorios (VIII, 11/2004, núm. 53; 2520), e incluso entenderlo como “vuelta de los inmigrantes a sus países de origen” (VIII, 11/2004, núm. 53; 2521) y como formando parte de las políticas comerciales que se tiene con los países de procedencia (por ejemplo los intereses de Repsol, etc.) (VIII, 03/2006, núm. 164; 8216).

El DP tiene un sistema de argumentación más complejo. Parte de la constatación de que originariamente no estaban conectados dos tipos de políticas: las políticas de inmigración y las políticas de desarrollo. Se trata

entonces de construir esta vinculación (VIII, 05/2004, núm. 8; 289).<sup>30</sup> La lógica argumental que orienta el DP es que “el fenómeno migratorio tiene una capacidad de creación de desarrollo de los países que emiten emigrantes” (VI, 04/1999, núm. 277; 14960). También queda explícita al afirmarse que “el problema de la inmigración es vinculándolo con la situación de subdesarrollo en que se encuentran los países de origen de los que tienen que emigrar” (VIII, 11/2004, núm. 53; 2519). La forma de plantear el enfoque responde a unos planteamientos iniciales diferentes de los que orientan el DR. Para el DP “se trata de plantearnos cómo podemos orientar y aprovechar mejor los esfuerzos, las energías y los recursos de las personas emigradas para facilitar el desarrollo de sus países y, al mismo tiempo, mejorar tanto las políticas de integración y acogida de esas personas en nuestra sociedad como la gestión de los flujos migratorios” (VIII, 11/2004, núm. 53; 2516).

De acuerdo con lo anterior, la premisa básica queda también explícita de la forma siguiente: “todo lo que no vaya por el desarrollo económico, social y cultural de los países de origen está condenado a vivir en la perplejidad y contradicción” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6004). Este enfoque es consciente, no obstante, que se deben evitar dos lógicas propias del DR. Por un lado, la creencia que con la política de desarrollo disminuirá necesariamente el movimiento de personas. El DP busca, así, superar la visión simplista de que un aumento de la Ayuda Oficial al Desarrollo equivale a una disminución directa a los flujos migratorios (VIII, 11/2004, núm. 53; 2526). Por otro lado, considerar las nacionalidades de procedencia como si fueran indicadores que informen donde territorializar las políticas de desarrollo. En este punto, en uno de los debates analizados uno de los ponentes se planteaba la pregunta siguiente: ¿Hasta qué punto deben ser prioritarias estas zonas en la política de cooperación de los Estados económicamente más poderosos? ¿Debe ser prioritaria la ayuda al Ecuador porque aporta más inmigrantes que Nicaragua, a pesar de que esta última es más pobre que la primera? (VIII, 11/2004, núm. 53; 2522)

### **F5. Opinión pública e inmigración**

Los debates parlamentarios movilizan el argumento de la opinión pública de forma muy diferente. El DR construye sus argumentos y los varía siguiendo prácticamente los índices de los resultados de la opinión pública (básicamente los procedentes del CIS) y las percepciones que tiene la ciudadanía de la inmigración. Entiende que el interés del ciudadano, y, por

---

<sup>30</sup> Véase también todo VIII, 11/2004, núm. 53 dedicado al tema

lo tanto, su opinión, es un argumento de autoridad que justifica las posiciones políticas. Busca, de esta forma, construir una coherencia entre opinión pública y planteamientos del Parlamento.

El DP tiene una concepción crítica de la opinión pública, en el sentido que no da por sentado su autoridad sin cuestionar antes las razones de la existencia de las percepciones que profesa. Aunque expresa consciencia de que la opinión pública no siempre ve de forma positiva la inmigración, sugiere que los planteamientos del Parlamento no necesariamente deben seguirla “a ciegas”. Su diagnóstico es que “la inmigración es presentada en la sociedad española en general como un desafío al que no se está respondiendo, al que no se está haciendo cara adecuadamente y también es presentada [...] de una manera dramática” (VII, 04/2002, núm. 153; 7763). Esta situación de “falta de respuesta a las preguntas que se plantea la sociedad” fomenta la incertidumbre y retroalimenta el racismo y la xenofobia.<sup>31</sup> Hace falta una consciencia ciudadana de la realidad de la inmigración. Parte de la necesidad de que “Europa no puede ser una fortaleza cerrada y sus ciudadanos no deben tener conciencia de fortaleza cerrada” (VII, 09/1996, núm. 26; 1089) y confía que con la pedagogía social se pueda mentalizar a la ciudadanía pensando especialmente en su pasado: “La sociedad española será tolerante porque tiene experiencia reciente de inmigración propia y dramáticas experiencias en torno al autoritarismo y la intolerancia” (VII, 05/2002, núm. 162; 8214).

Para el DP existe, por lo tanto, un vínculo entre gobernabilidad y opinión pública negativa, una relación entre las percepciones ciudadanas y las políticas que se defienden, y los discursos políticos que se profesan. Por ejemplo, con la llamada a la invasión “estamos conduciendo a la sociedad española a una situación en la que, cuando vea un inmigrante, vea a un permanente enemigo” (VII, 02/2001, núm. 61; 2978). Se interpreta que estas percepciones negativas se deben especialmente a la desinformación: “[Estamos ante una] opinión pública desinformada, con los tópicos más negativos sobre el fenómeno de la inmigración en el ambiente y sin habernos esforzado en este último mes en hacer ningún tipo de pedagogía” (VI,12/1999, núm. 283; 15 261) y a que operan unos vínculos dentro de la conciencia colectiva que se deben neutralizar. En este último sentido, se afirma, por ejemplo, que “ha ido creciendo en la opinión pública una siniestra identificación entre inmigración y desempleo, delincuencia o inseguridad ciudadana. Eso explica [...] una auténtica escalada de ataques racistas en España y en Europa” (VI, 09/1999, núm. 255; 13 500)

---

<sup>31</sup> “Si son preocupantes los avances electorales de la extrema derecha, mucho más preocupante es el avance cultural y social de ideas racistas y xenófobas” (VII, 05/2002, núm. 162; 8215)

## **F6. Diversidad de culturas**

Aunque el debate en España no está centrado en temas de identidad, sí que es posible discernir argumentos que distinguen ambos discursos. La distinción básica es de enfoque inicial. Si bien para el DR la diversidad de culturas es fuente de conflicto, de inestabilidad y de anormalidad (VII, 07/2003, núm. 267; 13979), para el DP es fuente de riqueza y forma parte de la normalidad creciente. Esta base conduce a la defensa de perspectivas diferentes para orientar políticas de gestión. Para el DR “La diversidad de culturas, de lenguas o de religiones es un problema y debe tratarse desde una perspectiva jurídica y policial”; para el DP la diversidad de culturas, de lenguas o de religiones es un valor y una riqueza que debe ser fomentada y regulada en positivo (VII, 10/2000, núm. 32; 1431) desde una perspectiva política y social. Se insiste igualmente que se trata de respetar el deseo que tiene el extranjero de vivir de un modo diferente, lo cual corresponde a nuestro derecho a la singularidad (VII, 10/2000, núm. 32; 1431), siempre en el marco de respecto de nuestros valores democráticos. Al constatar la realidad creciente de multiculturalidad que sigue la llegada y permanencia de inmigrantes el objetivo político es “no desarraigar a los inmigrantes de los medios culturales en los que han nacido” (VI, 09/1999, núm. 261; 13912), y “conseguir una sociedad que respete las diferencias y asuma con naturalidad la diversidad” (VIII, 05/2004, núm. 8; 291). Se enfrenta, así, a todo uso del argumento nacional-identitario español (cierta “oleada de españolismo”, VIII, 10/2005, núm. 120; 6006) para legitimar políticas restrictivas, impregnado, como sabemos, de una identidad construida como anti-musulmana y basada en la Hispanidad (cristianismo y lengua española como criterios de comunidad) (R. Zapata-Barrero, 2005a). La diferencia cultural debe, por lo tanto, restringirse para que no afecte la continuidad de la identidad nacional española (españolismo).

El DR tiene una posición muy contundente frente a la diversidad cultural. La fuente para legitimar esta visión de la diversidad cultural como conflicto e inestabilidad es la población ciudadana. Este vínculo entre diversidad cultural e inestabilidad está presente en la lógica re-activa de forma constante. Constituye el marco de referencia de posiciones contundentes, como, por ejemplo, cuando se afirma que “en el Estado no caben más culturas” (VIII, 10/2005, núm. 120; 6009). En esta línea, se afirma por ejemplo: “El político está también para resolver el problema de evitar un mal mayor en la reacción de una población que ve alterado hasta su propio modelo cultural” (VII, 07/2003, núm. 267; 13980).

Un ejemplo claro de cómo percibe la gestión de la diversidad fueron los argumentos que se movilizaron para justificar el Proyecto de Ley del Gobierno del Partido Popular de permitir el acceso de extranjeros a la

condición de militar profesional (VII, 03/2002, núm. 146). Fue una de las primeras ocasiones donde se aplicó de forma explícita el argumento de la preferencia nacional. En efecto, se defendió el acceso al ejército para inmigrantes determinados: “aquellos países que mantienen con España tradicionales vínculos históricos, culturales y lingüísticos, de manera que forman parte de esa comunidad histórica que se proclama en nuestra propia constitución” (VII, 03/2002, núm. 146; 7386). Incluso se vinculó esta defensa a la necesidad de seguir patrones culturales de referencia homogéneos con la más fácil posibilidad de integración (abusando del término integración, que en este caso tiene un campo semántico más próximo a asimilación). Legitimando la incorporación al ejército sólo reservado a determinadas nacionalidades, la posición del DR no puede ser más explícita: “la integración es posible si se diferencian los factores de los distintos flujos migratorios; y es tanto más posible cuando los factores que pueden unir son la lengua, la cultura, las creencias, las tradiciones comunes, que es exactamente lo que buscamos en aquel colectivo de inmigrantes residentes al que nos dirigimos” (VII, 03/2002, núm. 146; 7387). Se sigue, pues, que si bien la lógica pro-activa suele universalizar a los inmigrantes, en tanto que todos son personas y merecen el mismo tratamiento, el DR diferencia entre unos y otros inmigrantes por razones de lengua, de cultura y de religión (VII, 05/2002, núm. 162; 8215).

## Conclusiones

El objetivo de este artículo ha sido doble. Por un lado, proponer un enfoque teórico para analizar el discurso de la inmigración cuando es objeto de política, o lo que hemos denominado como la *política del discurso* sobre la inmigración en España. Este enfoque sugiere que existe básicamente dos tipos de discursos que son objeto de atención política: el discurso re-activo y el discurso pro-activo. Por otro lado, demostrar la función discriminadora que cumple este marco teórico cuando se aplica empíricamente. Hemos tomado como caso de estudio los discursos que se producen en el seno del congreso de diputados del Estado Español. A través de un sistema de categorías (tópicos) inferido, hemos discriminado las lógicas que expresa cada tipo de política de discurso. Mantenemos, así, la premisa básica que para analizar el discurso de la inmigración no son tanto los referentes empíricos los que son objeto de conflicto, sino las interpretaciones que se dan a través de los discursos.

Igual la mejor imagen para entender esta función analítica es considerar que cada discurso forma parte de dos polos. Las políticas de discurso se situarían en algún lugar entre estos dos extremos. La realidad discursiva

suele combinar en una misma intervención ambos tipos de discurso, dependiendo del tema que se trate o incluso de la información y capacidad de argumentación que tenga el ponente parlamentario. Esta propuesta analítica podría profundizarse puesto que tiene una capacidad generativa y ofrece potencialmente otras posibilidades de aplicación.

Resumamos los principales resultados obtenidos siguiendo el sistema de categorías (tópicos) obtenido en el análisis:

A. IDENTIFICACIÓN DEL FENÓMENO		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
A1. Tipificación política del fenómeno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como problema (seguridad pública): Ley y Orden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como desafío/reto (factor de progreso y cambio de la sociedad)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Problema que resolver”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Reto que gestionar”</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lógica de equilibrio seguridad/ libertad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lógica de desarrollo (demográfico/ económico/social...)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso medios jurídicos/políticos existentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favorece innovación si los medios actuales no son adecuados</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tutoría/responsabilidades del problema: “problema de ellos”/ países de procedencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tutoría/ responsabilidades del problema: “problema de nosotros” (problemática compartida entre países destino/ recepción)/ países de destino que atraen</li> </ul>
A2. “Lista negra” o Peligros básicos inadmisibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inestabilidad y delincuencia. Alteración de la convivencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación de guetos, violencia racista, intolerancia, denegaciones infundadas, expulsiones, etc.</li> <li>• Divisiones sociales en términos de posesión o no de derechos</li> </ul>

B. DEFINICIONES		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
B1. Nombre y concepción del inmigrante	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘Extranjeros’, ‘Inmigrantes legales o ilegales / clandestinos’, ‘Incivilizados’</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuevos residentes - Nuevos ciudadanos/ciudadanas – Personas - Documentados / Indocumentados – (Nuevos) ciudadanos extranjeros/ trabajadores / del mundo / emergentes – Inmigrados - Ciudadanía inmigrada – ‘Desheredados de la Tierra’</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inmigrante/Derecho</li> <li>• Identidad jurídica del inmigrante.</li> <li>• División jurídica de la población entre “ilegales / legales”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inmigrante/Mercado</li> <li>• Identidad económica del inmigrante: como trabajador</li> <li>• Divide económica de la población inmigrante entre los que trabajan en la economía informal/formal</li> </ul>
B2. Flujo migratorio y acto de migración	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Efectos negativos</i></li> <li>• (imágenes: Invasión, plaga, olas, avalanchas, inundación)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efectos positivos</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lógica consecucional (centrada en efectos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lógica explicativa (centrada en causas)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es el inmigrante quien “llama a las puertas” de la sociedad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es la sociedad quien “llama” al inmigrante</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto voluntario, libre elección: los inmigrantes tienen Deberes hacia los Estados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acto forzado, por necesidad: Estados tienen un Deber hacia los inmigrantes</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interpreta la gestión de los flujos manteniendo relaciones de poder propios del periodo colonial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interpreta la gestión de los flujos como gestión de efectos de un proceso colonial pasado (relaciones Norte/Sur)</li> </ul>
B3. “Efecto llamada” y “efecto salida”	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculo efecto llamada y legislación/políticas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculo efecto salida y subdesarrollo</li> <li>• Vinculo entre efecto llamada/sistema de mercado (sumergido)</li> </ul>
B4. Regulación de las Fronteras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular es controlar los flujos para evitar problemas de orden público y de seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular es aplicar principios de asistencia humanitaria sin discriminar el origen</li> </ul>

B. DEFINICIONES (cont.)		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
B5. Inmigrante “sin papeles”, procesos de regularización y contingentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concepción de los “sin papeles”: Ilegal (concepción jurídica)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concepción de los “sin papeles”: Irregular, indocumentados (concepción administrativa)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toda política debe buscar “inmigración cero”.</li> <li>• Existencia Ilegal: fracaso de políticas de fronteras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La existencia de inmigración irregular es inevitable (es un hecho estructural)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculo ilegal/delincuencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculo irregular/problema social y humanitario</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de regularización es resultado de un fracaso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de documentación/ normalización es inevitable y estructural</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculo contingente/regularización y defiende un “contingente cero”</li> <li>• Aplica preferencia nacional</li> <li>• Procedimiento: de arriba abajo: el Estado decide junto con Patronal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculo contingente/política de mercado de trabajo</li> <li>• No aplica criterios de selección específicos</li> <li>• Procedimiento: de abajo arriba: con CCAA y complicidad de redes sociales</li> </ul>

C. ORIENTACIONES POLÍTICAS BÁSICAS		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
C1. Concepciones normativas y lógicas de acción estratégica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realismo político</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Humanismo (derechos humanos) y solidaridad, medios amplios y soluciones a largo plazo</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principios de justicia: seguridad, interés del Estado y de la ciudadanía nacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principios de justicia: Cohesión social y no discriminación, respeto de los principios de la igualdad democrática de la democracia</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dramatiza los mensajes y polariza la sociedad entre españoles y extranjeros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Visión crítica de la realidad y las acciones políticas que se desarrollan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Minoriza las acciones racistas (como “actos aislados”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sobrevalora los actos racistas (como “actos inadmisibles”)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cómo reducir la distancia teoría/práctica: debe prevalecer el pragmatismo realista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cómo reducir la distancia teoría/práctica: pragmatismo idealista (que coincida enunciado de una derecho y su ejercicio)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Frente a conflictos: lógica instrumental y cuantitativa (criterios de “costo social”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Frente a conflictos: lógica de principios humanistas y cualitativos (“criterios de justicia e igualdad social)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lógica instrumental: siempre valora su posición como un medio para conseguir unas finalidades que les beneficie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lógica finalista: aplicar objetivos de principios y criterios democráticos y de justicia (sin condiciones)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apela a la “honestidad” con los ciudadanos.</li> <li>Dice “las cosas por su nombre”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No se debe “engañar a los ciudadanos”</li> <li>Apela a la solidaridad y argumentos de bien común</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Doble moral entre “inmigrantes buenos” e “inmigrantes malos”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vincula la delincuencia con la excusión social y la pobreza</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>[Apenas usa el argumento de la tradición que tiene España como país de emigración]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principio humanista vinculado con tradición de emigración en España: “no quieras para otros lo que no quieras para ti”</li> </ul>

C. ORIENTACIONES POLÍTICAS BÁSICAS		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Razones ocultas” e “intereses secundarios” detrás de argumentos políticos: costes electorales e intereses de partido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Razones ocultas” e “intereses secundarios” detrás de argumentos políticos: acabar con las relaciones de poder, desigualdades y discriminaciones</li> </ul>
C2. Marco de referencia: relaciones inmigrante-sociedad-ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discurso racista: “ellos/otros-negativo” y un “nosotros-positivo”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discurso social: “otros-uno de los nuestros” o un “otros-como-nosotros”</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relación inmigrante/sociedad: “fuera de la sociedad” (<i>outsider</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relación inmigrante/sociedad: “dentro de la sociedad” (<i>insider</i>)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relación inmigrante/ciudadano: amenaza, “conflicto de intereses”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relación inmigrante/ciudadano: beneficio mutuo, mutuo interés, extensión del conocimiento, ampliación de oportunidades</li> </ul>
C3 Prioridades políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intereses del Ciudadano y de España</li> <li>• La política debe buscar dar satisfacción a la voluntad de los ciudadanos</li> <li>• Comportamientos de ciertos colectivos de inmigrantes que vulneran los derechos humanos es un indicador de la inseguridad y valores antidemocráticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intereses de toda la población</li> <li>• La política debe mediar entre los dos intereses (ciudadanos e inmigrantes).</li> <li>• Comportamientos de ciertos colectivos de inmigrantes que vulneran los derechos humanos es un indicador de un fracaso de la integración</li> </ul>

D. MARCO LEGAL		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
Ley y Derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfoque: “lo que se quiere evitar” (inseguridad e inestabilidad)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfoque: “lo que se quiere conseguir” (integración e igualdad de derechos)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre por procedimiento: “Ley de regulación de derechos de los extranjeros”, “Ley de extranjería”, “Ley de inmigración”;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre por objetivos: “Ley de integración social y laboral”, “Ley de derechos y libertades de los inmigrantes”.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Función de la Ley: restrictiva y policial.</li> <li>Evitar el “efecto llamada”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Función de la Ley: garantista y administrativa.</li> <li>Procurar una buena acogida respetando los derechos y evitar la exclusión y la marginación</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inquietud básica: que la ley atraiga muchos inmigrantes y se desestabilice la sociedad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inquietud básica: vínculo Ley/percepción de la ciudadanía. Que la ley fomente el rechazo social, el racismo y la xenofobia</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Justifica necesidad de que haya diferencias de derechos entre no-ciudadanos y ciudadanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Busca recortar la distancia de derechos entre no-ciudadanos y ciudadanos (e incluso entre mismos inmigrantes)</li> </ul>

E. MARCO POLÍTICO E INSTITUCIONAL		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
Razones de Estado y criterios para el diseño de políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio Interior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio Trabajo</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>La inmigración erosiona intereses esenciales del Estado. Estos intereses deben ser prioritarios frente a principios humanitarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Razones de Estado no pueden vulnerar razones humanitarias</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>La situación jurídica del inmigrante como condición para que pueda beneficiarse de políticas (“La legalidad es el requisito para el reconocimiento de derechos básicos”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El reconocimiento de derechos básicos no puede estar condicionado a situación administrativa/legal. Son inherentes a la persona.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los inmigrantes pueden entrar dentro de categoría de “desfavorecidos” y tratados como tal, pero nunca se puede justificar una política específica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Admite que existen situaciones que justifican la necesidad de políticas específicas, en tanto que los inmigrantes están en situación de desventaja (en relación con los derechos) respecto de otros desfavorecidos para salir de la misma circunstancia de desigualdad.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Concepción de la política como amigo/enemigo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Función pedagógica de la política para limitar percepciones negativas y fomentar un cambio de mentalidad basada en igualdad de derechos, que respete la diferencia de las personas</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contempla la vía del gobierno como normal, con consultas puntuales a redes sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomenta el diálogo con redes sociales y democracia participativa</li> </ul>

F. TEMAS BÁSICOS		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
F1. Estado de Bienestar y políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a beneficios de las políticas públicas de bienestar con condiciones de legalidad</li> <li>• La inmigración supone un costo adicional que incrementa la crisis de los Estados de Bienestar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a beneficios de las políticas públicas de bienestar sin condiciones</li> <li>• La inmigración es un beneficio y una oportunidad.</li> </ul>
F2. Concesión de derechos (humanos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No contempla concesión de derechos, incluso humanos, si no se tiene previamente el reconocimiento legal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apela siempre a la declaración Universal de los derechos humanos (“La concesión de derechos no es privilegio de los gobiernos”)</li> <li>• Vinculo derechos humanos y sistema democrático</li> <li>• La no-concesión de estos derechos básicos por criterios político-legales es la muestra más flagrante de racismo institucional.</li> </ul>
F3. Derecho al voto, nacionalidad e integración	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho al voto vinculado a ciudadanía y nacionalidad</li> <li>• Principio reciprocidad</li> <li>• Derecho al voto como recompensa. Sin integración previa no se puede conceder el derecho al voto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desvinculación derecho al voto, ciudadanía y nacionalidad</li> <li>• Defensa del derecho de residencia</li> <li>• Derecho al voto como condición para la integración. Sin derecho al voto no puede haber integración</li> </ul>
F4. Cooperación al desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vincula Cooperación al desarrollo con el control de flujos</li> <li>• Su premisa es que con el una política de co-desarrollo disminuirán los flujos.</li> <li>• Interpreta las nacionalidades de procedencia como si fueran indicadores que informen donde territorializar las políticas de desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Busca conectar políticas de inmigración y políticas de desarrollo</li> <li>• Niega que se pueda producir una relación de causa-efecto entre políticas de desarrollo y disminución de flujos.</li> <li>• También critica el hecho que la presencia de inmigrantes sirva de indicador para desarrollar políticas de desarrollo</li> </ul>

F. TEMAS BÁSICOS (Cont.)		
Categorías básicas	Discurso Re-activo	Discurso Pro-activo
F5. Opinión pública e inmigración	<ul style="list-style-type: none"> <li>La opinión pública es un argumento de autoridad que ayuda a justificar posiciones políticas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Concepción crítica de la opinión pública (cuestiona la existencia de las percepciones que profesa)</li> <li>Vinculo entre gobernabilidad y opinión pública negativa</li> <li>Confía en pedagogía social ya que interpreta la Opinión pública negativa con la desinformación</li> </ul>
F6. Diversidad de culturas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuente de conflicto, de inestabilidad y de anormalidad</li> <li>Se debe gestionar desde una perspectiva jurídica y policial</li> <li>La diferencia cultural debe restringirse para que no afecte la continuidad de la identidad nacional española (españolismo) (“En el Estado no caben más culturas”).</li> <li>Desde el punto de vista cultural, diferencia entre unos y otros inmigrantes por razones de lengua, de cultura y de religión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuente de riqueza y forma parte de la normalidad creciente</li> <li>Debe gestionarse política y socialmente</li> <li>Respeto de la diferencia gutural dentro del marco de valores democráticos</li> <li>Desde el punto de vista cultural, universaliza a los inmigrantes, en tanto que todos son personas y merecen el mismo tratamiento.</li> </ul>

## Bibliografía

- Chilton, P. (2004) *Analysing Political Discourse: Theory and Practice*, London: Routledge.
- Fairclough, N. (1993) *Discourse and social change*, Cambridge: Polity Press.
- Hirschman, A. O. (1991) *The Rhetoric of Persuasion*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Howarth, D. R. (2000) *Discourse* Buckingham: Open University Press.
- Lucas, J. de (1994) “¿Elogio a Babel? Sobre las dificultades del derecho frente al proyecto intercultural”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*; 15-39.
- Lucas, J. de (2003) *Globalización e identidades*, Barcelona: Icaria.

- Martín Rojo, L., y Van Dijk, T. A. (1997) "There was a problem, and it was solved!" Legitimizing the Expulsion of 'Illegal' Immigrants in Spanish Parliamentary Discourse" en *Discourse & Society*, 8(4), 523-567.
- Ribas Bisbal, M. (2000) *Discurs parlamentari i representacions socials. (La representació de la immigració que sorgeix de les preguntes d'una Comissió d'Estudi Parlamentària)*, Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Tannen, D., Schiffrin, D. and Hamilton, H.(eds.) (2001) *Handbook of Discourse analysis*, Oxford: Blackwell.
- Van Dijk, T. A. (1998) *Ideology: a multidisciplinary approach*, Londres: Sage.
- Van Dijk, T. A. and I. Rodrigo, I. (1999) *Análisis del discurso social y político*, Quito -Ecuador: Pluriminor.
- Van Dijk, T. A. (1997) *Racismo y análisis crítico de los medios*, Barcelona: Paidós.
- Van Dijk, T. A. (2000) "On the analysis of parliamentary debates on immigration", en M. Reisigl & R. Wodak (Eds.), *The semiotics of racism. Approaches to critical discourse analysis*. Vienna: Passagen Verlag; 85-103.
- Van Dijk, T. A. (2003) "Knowledge in parliamentary debates", en *Journal of Language and Politics*, 2. Special issue on identity politics. Ed. by Paul Chilton. Amsterdam: John Benjamins Publishing; 93-129.
- Wodak, R. and Meyer, M. (eds.) (2003) *Métodos de análisis crítico del discurso*, Barcelona: Gedisa.
- Zapata-Barrero, R. (2003) "Spain", en J. Niessen and Y. Schibel (eds), *EU and US approaches to the management of immigration: comparative perspectives*, Brussels: Migration Policy Group; 459-489.
- Zapata-Barrero, R. (2004) *Multiculturalidad e inmigración*, Madrid: Editorial Síntesis.
- Zapata-Barrero, R. (2005a) "The Muslim community and Spanish tradition: Mauophobia as a fact and impartiality as a desideratum" en T. Modood, A. Triandafyllidou y R. Zapata-Barrero, (eds) *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: a European approach*, Londres: Routledge.
- Zapata-Barrero, R. (2005b) "Una hermenéutica de la inmigración: políticas, discursos y retóricas," *Claves de la Razón Práctica*, 158, diciembre, 29-37.
- Zapata-Barrero, R. (2006) "Los tres discursos de la inclusión de la inmigración en la UE: pobreza, discriminación y desigualdad de derechos", en *Pobreza y solidaridad: hacia un desarrollo sostenible*. Vitoria: Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras.
- Zapata-Barrero, R. y Van Dijk, T. A. (2007) *Discursos sobre la inmigración en España: los medios de comunicación, los Parlamentos y las Administraciones* Barcelona: Ediciones Cidob.

## Nota biográfica



**Ricard Zapata-Barrero** es profesor titular de Ciencias Políticas en la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona). Sus principales líneas de investigación giran en torno a la democracia liberal en contextos de multiculturalidad y las políticas de inmigración. Director del Master *Inmigración y Ciudadanía: gestión de la diversidad y Gobernabilidad* (IDEC/UPF), y del *Grup de Recerca sobre immigració i innovació política* (GRIIP). Libros recientes: *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: A European Approach* (Co-edición con T. Modood y A. Triandafyllidou) (Routledge, 2006), *Filosofías de la inmigración en naciones minoritarias* (Icaria, 2007), *Conceptos Políticos en el contexto de España* (editor., Síntesis); *Discursos sobre la inmigración en España* (co-edición con T. A. van Dijk) (Ed.Cidob, 2007). **E-mail:** [ricard.zapata@upf.edu](mailto:ricard.zapata@upf.edu).