

ZAPATA-BARRERO, R.: *Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España: un análisis comparativo entre Andalucía, Cataluña, la Comunidad de Madrid y el Gobierno Central*, Barcelona, Fundación CIDOB, 2004.

Si partimos del largo título de este libro encontraremos los principales hilos conductores del estudio. Ricard Zapata nos propone analizar la inmigración como fenómeno irreversible en la sociedad española, desde su convicción, en mi opinión acertada, de que los movimientos migratorios que encuentran en el país su destino se han convertido en el más importante factor de cambio social. «El hecho es que Europa en general, y España en particular, están ante un proceso de construcción de sociedades multiculturales basadas en la inmigración.» Esta es la situación y ante ella el autor se propone estudiar desde los conceptos de la innovación política y la cultura de acomodación en qué lugar del proceso de construcción de la sociedad multicultural se encuentra España. Pero como además forma parte de su manera de entender este proceso la idea de que la «acomodación» se da en el plano local, el trabajo aplica los indicadores escogidos no sólo a

España o el Gobierno Central sino a las Comunidades Autónomas que más número de inmigrantes y tradición de recepción tienen: Andalucía, Cataluña, y Madrid.

Se podría objetar que España — y en general Europa— ya era de antemano una sociedad multicultural antes de la aparición de los grandes movimientos migratorios que consolidaron el sistema migratorio europeo. Pero lo que es novedad en Europa es el afán de futuro común gestionado en armonía, y lo que es nuevo en España es la gestión de un nuevo tipo de diferencia. La actualidad e importancia de los temas tratados en este libro de forma innovadora y rigurosa desde una perspectiva diferente es lo que me hace pensar que —a pesar de los tres años transcurridos desde su publicación y de que los datos recogidos y analizados tienen aún tres años más de antigüedad— es relevante su presentación, comentario y relectura. En el tratamiento que se de y la gestión que se haga de la inmigración una sociedad refleja sus criterios sobre los que está bien o está mal, sus valores. Y en este contexto se pone en juego la estabilidad social, por eso tiene sentido estudiar el desde dónde, cómo y hacia dónde se encamina la gestión de los fenómenos migratorios en una sociedad.

En esta obra lo que se busca es la contextualización de los contenidos teóricos que ya han sido más ampliamente expuestos en *Multiculturalidad e inmigración* (Zapata-Barrero, 2004). Poniendo así de relieve la metodología utilizada: contextualizar la teoría y teorizar los contextos. Esta es una confrontación bastante exitosa entre teoría y datos empíricos que aspira a describir las prácticas actuales y sus posibles orientaciones futuras.

El marco teórico, descrito en el Capítulo 1 de la Primera Parte, es el siguiente: la llegada continua de inmigrantes supone un progresivo avance hacia sociedades multiculturales que más allá de que gusten a unos u otros es necesario gestionar. A las políticas de gestión de ese proceso las llama el autor políticas de acomodación. A diferencia de otras propuestas teóricas sobre la «integración» —palabra que aparece muy poco en este estudio— que sólo pretenden acomodar a los inmigrantes a su nueva sociedad, pretendiendo una ficticia situación en que los recién llegados no cambian el entorno y en que este último —que incluye a «nativos» e instituciones— se mantiene inalterado sin preocuparse más que de que los recién llegados conozcan las reglas del juego y las acaten; las políticas de acomodación suponen el reacomodo de inmigrantes, ciudadanos o «nativos» e instituciones. El conflicto como síntoma y desencadenante del proceso de cambio sólo puede superarse adecuadamente si todos los actores se mueven, sin perder de vista que estas relaciones bidirec-

cionales se dan de forma vertical entre los inmigrantes y los ciudadanos a través de las instituciones. Pero la condición de posibilidad del éxito del proceso de innovación política reside, en parte, en la existencia previa de una *cultura de acomodación*.

Una de las hipótesis que pretende confirmar este estudio es que en España estas nuevas políticas de acomodación comienzan a llevarse a cabo e institucionalizarse a partir del año 2000 en que la inmigración deja de ser un problema administrativo para convertirse en político y social. La constitución del «hecho social» y su visibilidad permiten la toma de conciencia y se comienza a crear un marco institucional para gestionar el fenómeno, al mismo tiempo se cae en la cuenta de la necesidad de un sistema pluralista y transversal de toma de decisiones. Aquí aparece la segunda hipótesis a comprobar: este proceso en España se caracteriza por la desorientación porque no existe una verdadera cultura de acomodación entre los gestores del mismo. La noción de cultura de acomodación es la aportación teórica más importante de esta obra porque sustenta todo el aparato teórico y analítico posterior. Una cultura de acomodación es básica para definir un marco institucional, para acomodar a inmigrantes y ciudadanos y para hacer avanzar el proceso de construcción de una sociedad multicultural. Lo que se busca es un mínimo marco de referencia compartido para gestionar el proceso, esos mínimos

compartidos son la base de la *cultura de acomodación*.

Para estudiar este proceso en España y en las Comunidades Autónomas escogidas se utiliza una serie de indicadores estructurales del proceso que definirán cada uno un contexto. Los contextos son: demográfico, social, político e institucional. Una vez descritos los contextos, a través de los indicadores, se estudia cómo las percepciones de los actores pueden intervenir en las relaciones entre el nivel macro institucional y el meso de los gestores o actores del proceso. En el nivel macro —estudiado a través de los indicadores estructurales— se da el proceso de definición de un marco institucional para acomodar a los inmigrantes y a los ciudadanos. En el nivel meso —estudiado a través de una encuesta realizada a los gestores de las redes institucionales en 2002—, se da el proceso de creación de una cultura de acomodación. En la interacción entre los niveles meso y macro se ponen de manifiesto las dificultades de definición de un marco institucional para acomodar a los inmigrantes y a los ciudadanos debido a las dificultades que encuentran los principales actores para compartir una cultura de acomodación.

Hasta aquí la Primera Parte del libro que expone el marco teórico en su primer capítulo y el marco analítico en el segundo. La Segunda Parte del libro está compuesta por cuatro capítulos que corresponden al análisis y desarrollo de cada uno de los contextos según los indicadores antes justificados. Los contextos

se desarrollan a partir de los datos pertinentes para los años 2000 y 2001. El contexto demográfico se realiza tomando como fuente de datos el Anuario Estadístico de Extranjería del Ministerio del Interior para los años 1995-2001. El uso de esta fuente en vez de otra no está justificado y aunque el estudio es de 2004 tienen sentido en la medida en que señalan una tendencia demográfica al alza en el número de inmigrantes que refleja el proceso de constitución en España de una sociedad de la inmigración tomando el año 2000 como punto de inflexión. Pero estos datos sólo hacen referencia a los residentes regulares. Para los objetivos concretos de esta parte del trabajo esta limitación no parece ser muy importante porque en el caso de que se pudiesen contabilizar los que no se encuentran legalmente, incrementarían las cifras y se reforzaría aún más el argumento del autor.

El contexto social intenta describir cuándo y de qué modo ha entrado el tema de la inmigración en la agenda social. Para esto utiliza la clasificación de las noticias sobre inmigración aparecidas en prensa durante el 2000 y el 2001 según la Fundación CIPIE. Este indicador tiene la desventaja de no poder poner en relación los años que se pretenden estudiar (2002-2001) con los anteriores, salvo el inmediatamente anterior. Para observar una evolución del proceso haría falta una serie más extensa de años. Por otra parte no se explicita cuáles son los criterios de clasificación de noticias que utiliza CIPIE. No sabemos qué

es lo que hace a una noticia negativa, positiva o neutra. El siguiente indicador del contexto social es la identificación de acontecimientos relevantes durante esos años. Un acontecimiento relevante es aquel que contribuye a definir la problemática de la inmigración en España. En este punto se recogen trece hechos estructurales —la creación de un aparato jurídico y de instituciones especiales— y nueve acontecimientos significativos —El Ejido, el accidente de Lorca, etc. El tercer indicador es la opinión pública y los intereses del gobierno a través de las encuestas del CIS de los años 2000-2001. Lo que se pretende identificar es el lugar que va ocupando la inmigración dentro de las preocupaciones de la opinión pública y ver qué preguntas hace el gobierno, qué quiere saber el gobierno sobre la inmigración a través de la opinión pública.

Los trece hechos estructurales marcan la pauta según la cual se desarrolla la política migratoria a nivel de Gobierno Central y de las Autonomías, estas políticas siempre tienen un sentido restrictivo. Es de señalar que nunca hay acontecimientos positivos, la socialización de la inmigración se da a través de hechos negativos. La regularidad de las preguntas sobre inmigración en los barómetros a partir de 2000 indica la entrada del tema en la agenda gubernamental. Según las respuestas a las preguntas del CIS entre los años 2000 y 2001 la inmigración se confirma como problema social y político, aunque no económico.

Los indicadores escogidos para el contexto político son los Informes del Defensor del Pueblo de cada Comunidad Autónoma estudiada, excepto Madrid donde no existe la figura y los debates parlamentarios del Congreso de los Diputados y de los Parlamentos Autonómicos a través de las órdenes del día de plenos y comisiones. El balance final de este indicador es que predomina el discurso jurídico. Los temas que más se abordan en relación con la inmigración son la seguridad, la gestión de las administraciones públicas seguidos de lejos por la coexistencia. De las sesiones parlamentarias se puede sacar en claro que el año 2000 fue el año de creación de maquinarias para la posterior producción de las políticas de inmigración, es el momento de crear estructuras jurídicas y técnicas y el año siguiente es el año del debate y la discusión. Debe destacarse también la poca importancia que los discursos políticos dan en estos años a temas como el trabajo, la vivienda, la educación o la sanidad en relación con la inmigración.

El contexto institucional es la relación de estructuras institucionales, redes de actores y programas de acción creados o instaurados para tratar de forma exclusiva o mixta el problema de la inmigración. Esta relación se hace teniendo en cuenta la distribución territorial del estudio y los diferentes niveles de gobierno. El objetivo es poder hacer un análisis comparativo entre Comunidades Autónomas y Gobierno Central y poder evaluar según los criterios del estudio si existe una

perspectiva integral desde las instituciones frente al fenómeno. La conclusión parcial es que no existe ningún programa integral. Existe una razón estructural para la no integralidad de los programas y es que uno de los aspectos imprescindibles para juzgar la integralidad es que exista alguna acción para la prevención de flujos y esto es competencia exclusiva del Gobierno Central, por tanto los planes o programas autonómicos no pueden ser integrales. También según esos criterios de integralidad los menos completos son los planes del Gobierno Central y de la Comunidad de Madrid, que cumplen sólo cuatro de los ocho indicadores de integralidad. El Programa más completo es el de Andalucía.

La Tercera Parte del libro se dedica a las percepciones de los actores en relación con la interacción entre las restricciones institucionales y su modo de gestión. El instrumento utilizado para el análisis de dichas percepciones es una encuesta aplicada a setenta actores divididos según los distintos actores posibles y los distintos niveles de gobierno en 2002. El análisis de los resultados de la encuesta se realiza a través de 6 categorías: niveles de gobierno, red de actores, identificación del problema que se debe resolver, principios legitimadores de justicia, percepción de las restricciones estructurales y recipientes de las políticas. Los niveles de gobierno y las redes de actores representan los niveles macro y meso respectivamente que son los que se quieren poner en relación. El resto

de categorías corresponden a los temas básicos sobre los que se quiere obtener información para aclarar la relación macro-meso. El análisis de los resultados de la encuesta se hace por tipos de actores y por niveles de gobierno y se puede ver de forma sintética en el Balance Final, la Cuarta Parte del estudio.

En este Balance Final se intenta responder a cuatro preguntas que sintetizan los resultados del estudio, desde la descripción de la presencia de la inmigración en la agenda social y política al cómo de esa presencia para poder diagnosticar qué es lo que falta y dar una serie de normas de orientación futura. Las dos primeras preguntas, de carácter institucional, son: ¿cómo se está incluyendo el tema de la inmigración en la agenda social y política? ¿cómo se está reaccionando institucionalmente? Las otras dos preguntas tienen un tono normativo y están relacionadas con la cultura de acomodación: ¿existe una cultura de acomodación en España? ¿cuáles son las líneas básicas para continuar el proceso de cambio en España?

La respuesta a las dos primeras preguntas se realiza desde los indicadores de contexto de la Segunda Parte del estudio. La respuesta al cómo se está incluyendo y cómo se está reaccionando indican que España se encuentra durante los años 2000 y 2001 al comienzo del proceso de construcción de sociedad multicultural. El abordaje que se hace del tema de la inmigración es sobre todo desde el lenguaje jurídico con énfasis en la seguridad y el control de flujos; los temas de convivencia,

discriminación —la tradicional integración— aparecen en segundo plano. En cuanto a las reacciones institucionales el año 2000 se reafirma como momento de creación de instituciones y estructuras, la mayoría de las cuales son exclusivas lo que confirma que los cambios estructurales son fuertes.

La respuesta a si existe una cultura de acomodación en España se responde con los resultados de la encuesta aplicada a los principales actores. Para describir el estado de la cultura de acomodación en el momento de la encuesta se pregunta por los temas de divergencia y convergencia de la opinión de los actores así como por los temas en que se produce mayor divergencia entre territorios. La única conclusión clara es que existe entre los actores más convergencias que divergencias, aunque las convergencias se den en las opiniones negativas acerca de las instituciones, restricciones estructurales y relación entre los diferentes niveles de gobierno. Pero la convergencia, aunque sea en lo negativo indica que existe al menos de modo incipiente ese mínimo común denominador que es en ciernes la cultura de acomodación.

Entre las principales recomendaciones para el futuro de la gestión de las políticas de acomodación se encuentran: la necesidad de crear un marco de relaciones intergubernamentales entre los diferentes niveles de gobierno que con el tiempo lleve al fomento de una política intergubernamental; la discusión del papel que desempeñan los gestores ya que

la percepción es que si tienen una alta influencia en la gestión esta es negativa; enfocar los discursos y las políticas hacia un objetivo bien definido la identificación del problema a resolver debe combinar políticas de igualdad y políticas de diferencia. Otro punto a tratar es la jerarquía y combinación de los diferentes principios de justicia porque en el momento del estudio se observa que predomina la lógica de la optimización de recursos, pero los actores son conscientes de que los recursos no son suficientes para justificar políticas justas. Los objetivos prioritarios de la acomodación deben ser evitar la exclusión, asegurar la convivencia y defender la solidaridad. Las políticas encaminadas a mantener la estabilidad deben ser repensadas porque en relación a ellas los actores expresan gran divergencia en sus opiniones.

El autor propone como recomendación a partir de la encuesta a los actores que las políticas de inmigración en el marco institucional sobre control de fronteras y sobre acomodación tienen que encaminarse hacia una realidad de fronteras parcialmente abiertas, cerrar o abrir de forma absoluta es inviable. Los criterios que según los actores se deben tener en cuenta para seleccionar a las personas que se dejan entrar son laborales y relacionados con la salud. En cuanto a la coexistencia se considera prioritario garantizar su estatus jurídico y laboral. La prensa se considera muy influyente pero las noticias deberían ser más positivas o neutras. La divergencia de las valoraciones sobre la legislación hace

pensar si realmente la legislación representa el pensamiento de la sociedad y los partidos políticos.

La convergencia interesante es que todos los actores están de acuerdo en que las medidas políticas deben ser bidireccionales, destinadas a inmigrantes y ciudadanos. Este acuerdo básico es la base de la cultura de acomodación.

En un CD adjunto se puede acceder en formato pdf a todos los datos de las encuestas, y las sesiones parlamentarias, así como a su análisis. En mi opinión este estudio es muy interesante en cuanto es una piedra en el edificio del estudio del proceso. Quizá sería útil volver a explotar los indicadores y la encuesta en diferentes momentos para obtener una serie temporal que nos hable del proceso más allá de la foto fija que se obtiene del año 2000-2001. La formación de una cultura de acomodación que según tesis del autor es la base de la gestión adecuada del proceso de construcción de la sociedad multicultural, escapa al análisis del corto plazo. Habría que continuar aplicando estos indicadores si se consideran válidos durante muchos años.

CARMEN DOMENECH

*Universidad Pontificia Comillas*

MIJARES, L.: *Aprendiendo a ser marroquíes. Inmigración, diversidad lingüística y escuela*, Madrid, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, 2006, 406 pp.

El Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (TEIM) de la Universidad Autónoma de Madrid edita ahora el número 3 de la colección SERIE TEIM, el libro *Aprendiendo a ser marroquíes. Inmigración, diversidad lingüística y escuela*, de la arabista Laura Mijares. Este trabajo, en el que la autora reúne los resultados de años de investigación consagrados al análisis del programa marroquí de Enseñanza de Lengua y Cultura de Origen (ELCO), es el fruto de la reelaboración de su Tesis Doctoral. Culmina con esta obra una etapa importante de su trayectoria investigadora que dió sus primeros frutos, precisamente, con la coedición del número 1 de esta misma SERIE TEIM, *Lengua y Cultura de Origen: niños marroquíes en la escuela española*. Con el volumen que ahora se edita, la autora consolida esta trayectoria como especialista reconocida en el estudio de este programa de enseñanza de lengua árabe dirigido a los alumnos marroquíes en Europa y en España, un campo de investigación apenas explorado en este país y que ella misma ha contribuido a crear. Ciertamente, los estudios sobre los programas de reconocimiento lingüístico dirigidos a la población escolar de origen inmigrante son todavía escasos. Ello se debe, en parte, a que la aplicación de éste y otros programas dirigidos a integrar la diversidad lingüística en la escuela también es escasa, mientras que en otros países como Estados Unidos o Canadá, tanto su aplicación como el análisis de sus resultados constituye una tradición de estudio consolidada.