



Los derechos y libertades de extranjeros e inmigrantes

EL final de la legislatura ha sido escenario de un lamentable bloqueo de la «Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España». Se cierra un extraño ciclo, si recordamos que el primer acontecimiento relevante de la legislatura fue la expulsión de 103 inmigrantes irregulares en junio de 1996, a bordo de aviones militares, maniatados, con los ojos vendados, drogados y sin saber su destino. Tanto el acto inaugural como este último bloqueo gubernamental a la ley parlamentaria de Derechos y Libertades de Extranjeros es un signo que nos habla de las filosofías que subyacen en la política sobre inmigrantes.

La Ley tiene su orgien en una serie de iniciativas legislativas que se acumularon a partir de febrero de 1998 y que bien querían corregir la Ley de 1985 o reformularla. Las diferentes iniciativas convergieron en un único proceso de negociación entre todos los grupos parlamentarios. Trabajaron durante 18 meses en una veintena de reuniones largas hasta llegar a un acuerdo. Ese proceso permite hablar de una ley de concentración, aunque formalmente se ajusta principalmente a las

propuestas de CiU. El gobierno estuvo coordinado con el ponente en dicha comisión a través del Ministerio de Relaciones con las Cortes y además fue informado puntalmente a través del Foro de la Inmigración donde están representados cinco ministerios que dieron su apoyo unánime a la tramitación urgente de dicha ley.

LAS propuestas de cambio legislativo se basaban en varias razones. Primera, la ley del 85 estaba desfasada dado el gran cambio de la realidad inmigrante en nuestro país. Segundo, aquella ley fue una normativa urgente cuya principal preocupación fue la seguridad pública y la adecuación de un país de transición emigrante a las condiciones mínimas exigidas por Europa a los países receptores de inmigración.

Tercera, la ley fracasó como garante de derechos y libertades y porque mantenía discriminaciones que luego han sido desautorizadas para la jurisprudencia constitucional. Cuarta, se necesita un instrumento más complejo para el control de flujos migratorios, como demuestran las bolsas de inmigración irregular existentes en España.

La Ley de Derechos y Libertades de Extranjeros quiere dar respuesta a diversos problemas. Primero, la situación de explotación laboral de la mayoría de los trabajadores inmigrantes en nuestro país y la gran vulnerabilidad e indefensión de los mismos a este respecto. Segundo, el desamparo legal de los trabajadores inmigrantes en España en cuanto a los derechos sociales fundamentales.

Tercero, la necesidad de ajustar mejor los flujos migratorios a través de nuevas fórmulas para determinar el contingente. Cuarto, el favorecimiento del arraigo y la integración frente a la instrumentalización y la exclusión.

Quinto, la desestructuración del entorno familiar de los trabajadores inmigrantes.

Lo específico de esta ley

PARA ello se han interpuesto distintas reformas que quieren ser soluciones y que se pueden resumir en los siguientes aspectos:

1. *Derechos y libertades de los extranjeros. Reconocimiento de derechos y libertades sociales a los extranjeros de forma equiparada a los españoles. No se diferencia a los regulares de los extranjeros que están de forma irregular en el país. El texto es ambiguo en esta cuestión y por lo tanto favorece la interpretación laxa del mismo.*
2. *Régimen de entrada en el país. Un cambio importante es el cambio de denominación de lo «ilegal» a lo «irregular» lo cual supone un reconocimiento legal de los derechos fundamentales y delimita el problema a una estancia no permitida en el territorio estatal. Además la Ley requiere garantías en el proceso de concesión de visados como la fijación pública de criterios y la necesaria motivación en caso de denegación. La residencia temporal se establece necesariamente si se demuestra la residencia ininterrumpida de dos años en España.*
3. *Situación laboral. Fundamentalmente se articulan nuevos tipos de permisos por temporada, permanentes, desvinculados del contingente (cupo), etc. Los permisos de trabajo se renovarían sin tener en cuenta la situación del empleo a aquellos que tengan derecho al reagrupamiento familiar.*
4. *Se reconoce el derecho a la reagrupación familiar por el que el cónyuge e hijos de los residentes tienen derecho a recibir el estatuto de residencia con el fin de garantizar la unidad familiar.*
5. *Actuación de las Administraciones Públicas. La Ley articula medios de coordinación y de cohesión de las políticas al respecto.*

Por supuesto, las posiciones de los distintos grupos parlamentarios fueron diferentes. Izquierda Unida reclamaba el reconocimiento de los derechos de voto a los inmigrantes, la residencia permanente a los seis años o por vínculos familiares con residentes permanentes, la supresión del deber de acreditar medios económicos para la entrada en España, la supresión del máximo de renovaciones temporales, la libre circulación laboral (geográfica e institucional), la posibilidad de contratación al servicio de la Administración Pública (iniciativa constitucionalmente de difícil aprobación) y una reducción de las causas de expulsión.

En el lado opuesto, el Partido Popular tenía un carácter muy restrictivo: discriminación en el reconocimiento de derechos sociales, aplicación de medidas cautelares más rígidas a los irregulares hasta el punto de rozar la inconstitucionalidad por la inseguridad jurídica del sujeto, innecesidad de la motivación en caso de denegación de visados, se considera a los familiares extranjeros de los españoles simplemente como «extranjeros no comunitarios», se aumenta el número de infracciones que motivan la expulsión y se reclama el traslado forzoso de los demandantes del asilo.

Pero al final casi todos desistieron en sus enmiendas para fortalecer el carácter vinculante y urgente de esta Ley.

¿Contradice a Tampere?

LA tramitación de la Ley se vio bloqueada por un cambio radical en la posición de parte del gobierno de Aznar. Las razones aducidas fueron fundamentalmente tres. Primera, la Ley contradice los acuerdos firmados en la Cumbre de Jefes de Estado de Tampere (Finlandia) en octubre de 1999. Segunda, la

Ley tiene unos costes muy caros. Tercera, la Ley suscita una mayor inmigración, favorece las mafias y aumenta los problemas de seguridad ciudadana.

En relación a la primera objeción, el Gobierno ha sido incapaz de concretar qué artículo de Tampere contradice la Ley. Destacados especialistas en derecho, migración y extranjería, la Iglesia católica, las principales asociaciones y ONG de Desarrollo, todos los grupos parlamentarios a excepción del portavoz del PP (no así el ponente del PP en la Comisión autora de la Ley) y parte del Gobierno han manifestado que no existe contradicción. Algunos han puesto de manifiesto cómo la Ley se queda corta en relación el espíritu del texto de Tampere. Es relevante señalar que los titulares del Ministerio de Trabajo y de la Secretaría de Estado de Asuntos Sociales han coincidido en esa armonía legislativa con el marco comunitario.

LA segunda objeción es el coste de la Ley. El Instituto Universitario de Estudios de Migraciones de la Universidad Pontificia Comillas ha realizado una investigación encargada y financiada por el Estado en la que demuestra que el Estado se embolsa a cargo de todos los trabajadores inmigrantes en nuestro país 152.340 millones de pesetas en término de tasas de permisos de trabajo, cuotas a la Seguridad Social de inmigrantes no comunitarios y cuotas líquidas del IRPF de los mismos. Por otra parte, el coste de los inmigrantes a España es mínimo, lo que aumenta su explotación estructural. Las nuevas inversiones que vincula la legislación tramitada han sido calculadas parcialmente. El Gobierno encargó un estudio a la compañía Price-Waterhouse & Cooper que calculó que el coste de extender la sanidad a 70.000 inmigrantes irregulares costará 4.716 millones de pesetas. La desproporción de la

explotación por parte del Estado español hacia los inmigrantes es manifiesta y deplorable.

La tercera objeción ha sido articulada en las declaraciones del ministro del Interior. Son lamentables.

Ha manifestado que la inmigración es el principal problema de seguridad nacional después del terrorismo.

También ha avisado contra el advenimiento de más inmigrantes ya que causará conflictos sociales. Ha dicho que la Ley facilita el ejercicio de las mafias. En un país que tiene entre un 1,7 por 100 y un 1,8 por 100 de extranjeros (mientras la media europea es del 6 por 100) las declaraciones de Mayor Oreja son desproporcionadas.

A entender de muchas organizaciones y ciudadanos el contenido y el tono de las declaraciones incitan al alarmismo, la sospecha y la xenofobia. Desde luego sus opiniones legitiman las visiones más reaccionarias en la ciudadanía.

¿Dónde se queda el Gobierno?

LA razón principal que hay en el asombroso cambio de actitud del Gobierno, que cogió de sorpresa incluso a su propio grupo parlamentario, no es la Cumbre de Tampere. Es una visión conservadora y punitiva de la inmigración. El Gobierno no manifestó su opinión, a pesar de haber tenido múltiples oportunidades para ello, porque no quería desairar a CiU antes de las elecciones catalanas dado el especial interés que esta coalición tiene en la nueva Ley. Cuando estas elecciones han pasado es cuando el Gobierno expresa el desacuerdo incluso contra su propio grupo parlamentario.

Obediente, aunque sin poder argumentar ninguna razón convincente, el grupo parlamentario del PP ha asumido 30 enmiendas que no fueron expresadas en el Pleno del

Congreso de los Diputados a pesar de ser conocidas. El Gobierno no se presentó en el debate de la Ley y simplemente se ha callado, a sabiendas de que impedirá su aprobación en esta legislatura. El Gobierno ha acusado a los parlamentarios de estar obsesionados con su aprobación, de ser irresponsables y de proceder con excesivo apresuramiento. Recordemos que la Ley ha tenido un proceso de consenso, entre todos los grupos, de año y medio. Fuentes gubernamentales han expresado la intención de que la ley sea modificada de tal modo en el Senado que sea inaceptable su aprobación en el Congreso y así se desplace su aprobación y nuevo diseño a la próxima legislatura. El gobierno critica las prisas de una ley que quiere responder no a las urgencias de los parlamentarios sino de los trabajadores inmigrantes que viven en condiciones extremadamente precarias en nuestro país. Las críticas a la inoperancia, incoherencia y cinismo del Gobierno han sido unánimes.

El proyecto de ley no es el mejor posible y se corre el riesgo de que, si se aprueban las enmiendas gubernamentales (que se aproximarán bastante a las iniciales del grupo parlamentario popular), resulte una ley peor que la de 1985 (más punitiva y policial, más restrictiva, menos favorecedora de la integración, el arraigo y el reconocimiento de derechos y libertades). Podría ser una ley mejor, pero tememos que la intervención del sector más liberal y conservador del PP conducirá la Ley hacia una peor que la anterior.

Esta Ley es un desarrollo del derecho constitucional, no una ley especial. No es una ley de mínimos pero tampoco de máximos: es una ley cabal. No es diferente a la que están diseñando otros países europeos como Bélgica. No vulnera el Estado de Derecho sino a quienes explotan a los trabajadores sin Seguridad Social, sin salarios

mínimos garantizados y en condiciones de salubridad. Basta ver las barriadas de chabolas donde viven muchos inmigrantes para comprobar que, contra lo que dice el Gobierno, quien sobre todo tiene que tener miedo son ellos, no los ciudadanos establecidos.

LOS *derechos sociales, la flexibilidad de control de flujos, la política coherente de la Administración y los discursos solidarios son la mejor forma de garantizar la seguridad, la pacífica convivencia, la integración de los inmigrantes excluidos y, sobre todo, de la segunda generación que serán sus hijos, españoles por derecho de nacimiento en territorio español.*