

***Debate público en torno a la inmigración:
logros de la presión social***

Autor: Tomás-Pedro Gomariz Acuña
Procedencia: F. CC. P. y Sociología (Universidad Complutense de Madrid) y
Asociación Castellano Manchega de Sociología.
C/ Antonio López núm. 52, Esc. A, 1D.
28019 – MADRID
Tf.- 630 556 256 / 915 652 636
E-mail: razónpractica@hotmail.com

Grupo de trabajo: **08. Sociología Política** Grupo de trabajo
Sesión 3ª. Inmigración , cultura y acción política: políticas públicas y estudios de casos
Coordina: **Dña. Mª Jesús Funes,**
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología.
Departamento de Sociología
UNED
E-mail: mfunes@poli.uned.es

Índice

	Pg.
I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. FUNDAMENTOS DEL ENTENDIMIENTO.....	5
2.1. <u>Debate público: esfera pública moderna versus participación cívica del fin de la posmodernidad</u>	6
2.2. <u>Nuevos agentes de la acción cívica</u>	8
IV. PROCESO DE DESARROLLO DEL DEBATE PÚBLICO SOBRE LA EXTRANJERÍA.....	11
4.1. <u>Precedentes de la protesta (hasta 1.983)</u>	12
4.2. <u>Génesis de la presión social (1.984-1.985)</u>	14
4.3. <u>Consolidación del movimiento de solidaridad con los inmigrantes (1.986-1.990)</u>	15
4.4. <u>Apertura de los canales de interlocución con los poderes públicos (1.990-1.992)</u>	17
4.5. <u>Enriquecimiento y diversificación de las temáticas tratadas en el debate público (1.993-1.995)</u>	19
4.6. <u>Merma y decadencia del diálogo entre los agentes sociales y el gobierno.</u>	21
4.7. <u>Constricción política del debate sobre la extranjería.</u>	22
BIBLIOGRAFÍA.....	23

I. INTRODUCCIÓN.

El estudio de las movilizaciones ciudadanas desarrolladas a favor de los inmigrantes, en situación de desamparo, tiene como utilidad la presentación de una aproximación más al conocimiento de los conflictos actuales de nuestra sociedad y, por tanto, al entendimiento de sus efectos. Desde las crisis sociales y políticas de los años sesenta, hemos asistido al desenvolvimiento cíclico de diferentes movimientos sociales que han ido cuestionando el orden creado tras la Segunda Guerra Mundial. En profundidad, destacando sus aportaciones más importantes, se debe señalar como éstos han motivado una nueva apertura del debate político a la influencia de la sociedad. Con ellos, el crecimiento de la importancia del debate público ha subido por encima del interés de la discusión parlamentaria. Lógicamente, el primero ha trascendido hasta la esfera donde se produce la última. Claramente, el resultado ha consistido en dar un paso más en el desarrollo de nuestro sistema democrático. Con la protuberancia de la sociedad civil se han ido abriendo más espacios a la participación ciudadana, en los lugares donde se discute y se decide sobre las materias relativas al interés general. A la vez, al margen de la institucionalización de las estructuras organizativas de la protesta y de la consiguiente creación de órganos consultivos de los gobiernos, el poder de la opinión pública, en sí mismo, se ha ido haciendo más pertinente en los procesos de elaboración de las decisiones políticas.

En nuestro complejo social, las nuevas formas de movilización colectiva han ido cumpliendo la función de poner al descubierto los defectos del orden existente. Frente a los conatos de acción colectiva de los periodos anteriores de nuestra historia, que eran tendentes a dar una respuesta global al conjunto de los problemas sociales, estas iniciativas fueron actuando sobre los matices más controvertidos de nuestra realidad social. En cuanto a los factores causales de tales acontecimientos, se debe aclarar cómo, aún a pesar de los grandes avances en materia de derechos fundamentales, acontecidos a partir de la mitad del siglo XX, se siguen haciendo evidentes, de forma continuada,

múltiples problemas que son contradictorios con la moralidad generada por tales principios normativos. Así, las nuevas formas de presión social han ido contribuyendo a la configuración de una estructura social más integradora de todos sus ciudadanos. La apuesta de éstas se ha basado en la búsqueda del mejor equilibrio entre todos los componentes de nuestra sociedad. Con ello, se ha tratado de perseguir la superación de los desajustes habidos entre las bases de legitimación de nuestro sistema social y la realidad padecida por los miembros más marginados de éste.

En el caso del presente estudio se atiende un fenómeno de reciente creación. Éste se desarrolla sobre una temática muy descuidada por los investigadores sociales. Su singularidad se debe, en gran medida, a la inexistencia de precedentes. Siendo así, nos encontramos con un movimiento de protesta surgido de forma súbita. Sin apenas haber tenido tiempo para la formación de los fundamentos causales de las protestas, éstas emergieron con una considerable vitalidad. Aunque no contase con un estado de opinión favorable, sí había unas estructuras organizativas muy bien preparadas para afrontar este tipo de desafío. Al respecto se debe tener en cuenta cómo el número de afectados era francamente reducido y sus problemas, además de todo, eran ajenos a los intereses de la generalidad de la ciudadanía española.

En definitiva, el surgimiento de este movimiento cívico fue provocado por el menoscabo de las expectativas creadas en el proceso político en curso. La capacidad de respuesta del tejido social, aquí comprometido, a pesar de encontrarse en un estado muy temprano de formación, se caracterizó por su eficiencia. La causa motora de esta mecánica de actuación tuvo su razón de ser en la promulgación de la nueva normativa constitucional que habría de regular la extranjería. Para aquel entonces las primeras denuncias sobre esta temática ya habían sido formuladas. La esperanza de la resolución de estos casos estaba puesta en la elaboración de la nueva regulación. La decepción vino motivada por el contenido de la nueva ley, que lejos de solucionar los problemas detectados los agravaba aún más. Siendo así, lo único que se podía esperar era la generación de nuevas formas de marginalidad, que serían de mayor gravedad a las existentes a tenor del marco regulador de estas situaciones. En resumidas cuentas, este movimiento tuvo su razón de ser en la percepción de la vulneración de los principios de universalidad del Derecho.

A fin de cuentas, la pretensión de la realización de esta ponencia es la de tratar de difundir el conocimiento sobre la realidad profunda de una serie de acontecimientos que han sido desatendidos por el quehacer disciplinar de la sociología en España. Si al efecto se pueden destacar el valor de las diferentes investigaciones realizadas sobre la inmigración en nuestro país, no podemos decir lo mismo de las protestas asociadas a esta realidad. No se ha hecho nada en este sentido, aunque a ellas se deba, en gran medida, el interés despertado en esta materia. A lo sumo, las tentativas realizadas se han quedado en meras aproximaciones al conocimiento de rasgos muy parciales del entramado organizativo.

II. FUNDAMENTOS DEL ENTENDIMIENTO

Motivado por las crisis que se anticiparon al último cuarto del siglo XX, donde se hicieron visibles las deficiencias del sistema político para atender las demandas que se iban generando, empezaron a aparecer nuevas formas de movilización que advierten de la crisis del modelo pluralista. El sistema democrático existente cae en decadencia. Las reivindicaciones de mejoras de la sociedad se empiezan a ejercer por otras vías a los canales establecidos por los regímenes político existentes.¹ El surgimiento de este nuevo tipo de movilización, más innovadora, va introduciendo nuevas concepciones del mundo.² Su forma de organización y de actuación frente a los poderes públicos y la sociedad se sale de los patrones establecidos convencionalmente. Una de las principales diferencias mantenidas con los movimientos precedentes es la ausencia de una concepción general del mundo. Sus iniciativas se dirigen a la realización de reformas dentro del orden existente.³ En un principio surgieron como iniciativas contra-

¹ Cf. HABERMAS, J., "On Social Identity", *Telos*, nº 19 (Spring 1974), p.100. El autor, en este lugar, sostiene que los movimientos sociales son el factor dinámico para la expansión de los derechos

² Cf. McADAM, "Cultura y movimientos sociales". En: LARAÑA, E., (comp.) *Los nuevos movimientos sociales*. Cis, Madrid, pp. 54 y ss.

³ Cf. JOHNSTON, H., ... (et al) "Identidades, ideologías y vida cotidiana en los nuevos movimientos sociales". En: LARAÑA, E., (comp.) *Los nuevos movimientos sociales*. Cis, Madrid, pp.3 y ss; Cf. ROLAND INGLEHART, R., *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. CIS, Madrid, 1.991, pp.11 y 59.

corporativistas,⁴ aunque posteriormente terminaría siendo absorbidos por las estructuras de gobierno.

2.1. Debate público: esfera pública moderna versus participación cívica del fin de la posmodernidad.

La crisis de representación de los intereses, iniciada en las tres últimas décadas del siglo XX, daría lugar, progresivamente, a nuevas formas de interlocución donde, cada vez más, el sistema parlamentario iría viendo reducidas sus facultades. La estabilidad política, posteriormente alcanzada, se basaría en el ensamblaje de una nueva forma de corporativismo.⁵ Esto ha supuesto la creación de circuitos paralelos al parlamento. La causa de esto se encuentra en la incapacidad de las estructuras políticas para atender todas las problemáticas y conflictos de intereses existentes en la sociedad. A partir de entonces las negociaciones no irían solo dirigidas a conseguir el consenso con las demás fuerzas políticas, sino a alcanzarlo con las nuevas fuerzas sociales que estaban emergiendo. Las nuevas organizaciones surgidas como materialización estructural de las movilizaciones irían entrando en el juego de la interlocución. Este paso entrañaba la aceptación de las reglas de la interlocución social, por lo que se hacían más controlables. A este respecto, no se debe olvidar como las dinámicas hasta ahora comprometidas en este documento son producto del modelo de sociedad existente y su predisposición de ruptura total es completamente discutible.⁶ En sí el proceso del desarrollo de las

⁴ GINER, S. “Crisis y renovación de la comunidad”. En: GINER, S. (coord.) *Comunidades sociales adultas*, Mezquita, Madrid, 1983, pp. 30

⁵ OFFE, C., “La atribución de un estatus público a los grupos de interés: observaciones sobre el caso de Alemania Occidental”. En: BERGER, S., (comp.) *La organización de los grupos de interés en la Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1988, pp. 161 y ss.

⁶ Considero que la mejor expresión que se puede dar de este fenómeno sería la siguiente: “ Como consecuencia, del originario modelo liberal se ha ido pasando paulatinamente a lo que se ha denominado modelo pluralista, que reconoce la presencia de esta multiplicidad de grupos que pugnan por satisfacer sus intereses en competencia los unos con los otros e invocando al Estado como árbitro, cuando no como cómplice o aliado, en tales disputas. A su vez, el modelo pluralista se está transformando mediante la reducción del número de grupos que participan en esta liza y la actuación del Estado, que ha tenido que ampliar su ámbito de intervención para regular, proteger, estimular, satisfacer y mediar ante las demandas que han gravitado sobre él y frente a las que no podía permanecer pasivo o meramente vigilante. El análisis y la perspectiva corporatistas han entrado en escena como consecuencia de todas estas transformaciones.” GINER, S. y PÉREZ IRUELA, M., (... et al) *El corporativismo en España*. Ariel, Barcelona, 1988, p.18. Al respecto considérese como las transformaciones del modelo post-capitalista, donde se ha producido una transformación del ámbito de la interlocución: ya no sólo participan grupos de interés económico.

estructuras corporativas da lugar a la articulación de los intereses colectivos al garantizarse la sostenibilidad de las entidades así creadas con la ayuda proporcionadas por los gobiernos.

La estrategia seguida por los poderes públicos, de las naciones donde se fueron produciendo estos acontecimientos, fue la de tratar de reducir las tensiones de esos conflictos mediante la negociación. En gran medida, el efecto conseguido al crear nuevos foros de negociación guardaría mucha similitud con el efecto conseguido con la incorporación de los partidos de masas en el sistema de representación parlamentaria. Se vuelve a producir la despolitización de los grupos de interés, la desvinculación, de éstos, de su objeto de actuación y la separación de su base social. Como en el caso de los partidos, estas instituciones tenderían, posteriormente, al ganar el estatus de representación, concedido por los gobiernos, y al obtener los apoyos económicos de los poderes públicos, a producir una nueva burocracia y una nueva clase dirigente desvinculada de los fines éticos para los que se habían creado estas instituciones.⁷ Dentro del proceso corporativista destaca la tendencia a la monopolización de la interlocución con los poderes públicos. Este proceso puede producirse en el interior de las organizaciones, creándose cierta tendencia hacia el anquilosamiento de las organizaciones.

Aunque el trato y la negociación con estas nuevas fuerzas sociales, en gran medida, estaban abiertos a todas las coaliciones políticas del espectro parlamentario de cada país, indudablemente, éstas presentaban más afinidad con los partidos políticos de izquierda. Esto, por otra parte, estaba motivado por otro fenómeno: la mayoría de estas asociaciones políticas, en estas primeras fechas, en la mayoría de los países occidentales, se encontraban en la oposición. Otro nexo de unión fue siempre la predisposición de la socialdemocracia, y de otras instancias más a su izquierda, a interesarse por las aportaciones que esta nuevas formas de participar de la vida pública traían. A este respecto cabe destacar, como bien se ha visto en la práctica, cómo cuando llega la ocasión en las que estos partidos políticos de centro izquierda llegan a gobernar se empieza a producir un claro distanciamiento. Antes de cambiar el hilo de esta

⁷ Cf. OFFE, C., *“La atribución de un estatus público.. .”, Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Sistema, Madrid, 1998, pp.173 y 174.

exposición, hay una cosa que debe de destacarse: surgimientos de partidos desde estas nuevas formas de la acción cívica.

2.2. Nuevos agentes de la acción cívica.

Desde mediados de la sexagésima década del siglo pasado se ha sucedido una amplia diversidad de movimientos monotemáticos, Como se señaló previamente, aunque ninguno de estos haya llegado a presentar a la sociedad una concepción general de su realidad para la elaboración de una alternativa de cambio profundo de la sociedad, la suma de todas las tentativas sería el equivalente al ejercicio de una actividad de presión cívica minuciosa sobre todas las facetas de los defectos del orden establecido. Para este fin, en los últimos años, fueron promovidos, desde todas las esferas comprometidas, los últimos foros cívicos internacionales.

La evolución de todas estas tentativas no ha sido uniforme a lo largo del tiempo. Normalmente, el desarrollo de sus actividades ha estado relacionado con determinados por factores coyunturales: el despliegue de los misiles nucleares de alcance medio, en el caso del movimiento pacifista, la publicación de “El segundo sexo” de Simone de Beauvoir, La dialéctica de la sexualidad de Sulamit Firestone y Política sexual de Kate Millet marcaron momentos paradigmáticos para el auge del Movimiento de Liberación de la Mujer, el movimiento ecologista tuvo el momento de mayor arranque en la década de los años setenta con las medidas de los distintos gobiernos de solucionar los problemas de la energía con la construcción de centrales nucleares, los actos de agresión xenófoba de los primeros años ochenta fueron el punto de arranque para el desarrollo de los movimientos de defensa de las minorías étnicas y, para acabar, los excesos de los gobiernos totalitarios en Latinoamérica y en los nuevos gobiernos formados con la descolonización, así como los excesos de los cuerpos de seguridad de los países desarrollados en el desarrollo de sus cometidos fueron los grandes propulsores de los movimientos a favor de los Derechos Humanos.

Al respecto de estos fenómenos, para la presente ponencia tomaremos como referencia las discusiones académicas surgidas en torno al concepto de *Sociedad Civil*. En este respecto nos posicionaremos en la observación que trata de ver este tipo de

acontecimientos desde "la esfera de las relaciones sociales que no está regulada por el Estado, entendido restrictivamente, y casi siempre polémicamente, como el conjunto de los aparatos que en un sistema social organizado ejercen el poder coactivo".⁸ El componente extraeconómico de la sociedad civil, desarrollado por Hegel⁹, no sería comprendido hasta la obra de Antonio Gramsci. Este autor rompería con la tendencia de la corriente marxista al poner su atención en la predisposición humana a crear asociaciones y en el papel de la intermediación de la esfera cultural, jugada en este efecto.¹⁰ En el fondo, esta propuesta iba dirigida a la transformación tanto de la política como de la economía y los soportes culturales del orden existente. Entendía este autor que no bastaba con la conquista del poder del Estado sino que el nuevo proyecto de sociedad integradora habría de basarse en la conquista de la hegemonía cultural.¹¹

A este respecto, esta forma de entender la sociedad civil ha alimentado el proyecto, y la ilusión, de sustituir la institucionalidad política de los sistemas de competencia de partidos que habían caído en una fase de claro descrédito ante la sociedad. En esos casos, con frecuencia, el quehacer de las organizaciones de la sociedad civil, aún a pesar de lo transcurrido en las tres últimas décadas, aparece más bien como una forma no reconocida, camuflada o alternativa de hacer política. En los procesos de generación y de articulación de las nuevas formas de corporativismo, donde los gobiernos occidentales tendían a establecer canales de interlocución con los

⁸ BOBBIO, N., *Estado Gobierno y Sociedad*. F.C.E., México, 1997, p. 39 y ss.

⁹ En la obra de Hegel, *Sociedad Civil, Familia y Estado* son momentos de una totalidad sumamente compleja que sublima cada uno de éstos tiempos en su progresión. En esta progresión el Estado aparece como la forma universal más evolucionada, tiene sus raíces en las anteriores, pero éstas no desaparecen en él. El Estado de Hegel resuelve todos los problemas que va produciendo la sociedad civil. Éstos son las consecuencias patológicas del sistema de necesidades que dan lugar a los extremos de riqueza y de pobreza. La concepción de la sociedad civil de Hegel fue edificada sobre las aportaciones de Kant que entendía a esta instancia como algo fundamentado sobre los derechos del hombre. Esto se produjo tal como: "En la filosofía de la historia de Kant, se postuló una sociedad civil universal como telos del desarrollo humano. Kant rechazó explícitamente (siguiendo el espíritu de la Revolución francesa) cualquier compromiso con los poderes corporativo y de estamentos de la era absolutista. En vez del antiguo concepto. Kant y luego Fichte presentaron la noción de una sociedad ciudadana <sataatsbürgerlicher Gesellschaft,> a la que interpretaron de conformidad con los postulados de la Declaración francesa de 1789. En especial en Fichte, según Manfred Riedel, aparecen dos nociones específicamente modernas por primera vez: la tajante separación del Estado y sociedad, y la comprensión de la propia sociedad en términos individualistas y universalistas. Al hacer este cambio el joven Fichte pasó del liberalismo a la democracia radical". COHEN J. L. y ARATO, A., *Sociedad civil y Teoría Política, Siglo XXI*, México, 2.001 pp. 119-120

¹⁰ Cf., IB. ID. pp. 174-189

¹¹ Cf. BOBBIO, N., "Gramsci and the Concept of Civil Society." En: KEANE, J., *Civil Society and the Estate. New European Perspectives*, Verso, London, 1988, pp. 92-93. Citado por: COHEN J. L. y ARATO, A., *Sociedad civil... o.c.* pp. 194-195.

principales agentes de la protesta se ha visto una clara estrategia de apaciguar esas disidencias. Como se apuntó en las páginas precedentes la pretensión era canalizar y reducir la capacidad de movilización de estos agentes haciéndoles partícipes de las responsabilidades públicas. El principal efecto de la institucionalización política de estos agentes era la neutralización de sus potenciales.

Para nuestro efecto, al referirnos a la sociedad civil, tratábamos de destacar varios tipos de actores concurrentes en el escenario: la sociedad organizada o trama organizativa, las instancias económicas y la opinión pública. A este respecto, en primer lugar, se debe señalar como el conjunto de las acciones de presión social a favor de la población inmigrante en España configuran, en términos generales, un movimiento que sigue el mismo modelo de otras movilizaciones. Los rasgos diferenciales vienen definidos por la temática pero las formas de acción e interlocución no se salen de la dinámica seguida en el caso de otras iniciativas de movilización, aún a pesar de verse implicados en esta dinámica poblaciones no autóctonas.

Como vengo tratando de referir, en este escrito, es el entorno el que define las expectativas de actuación. Una de las innovaciones más destacadas, en los referidos acontecimientos, se encuentra definido en sus causas. Ésta delata un cambio estructural de nuestro modelo de sociedad, donde las formas de la marginalidad empiezan a adquirir mayores grados de gravedad. Ante esta situación no son tan sensibles los propios afectados, normalmente convencidos de estar en situación de prosperar, como el sentimiento de solidaridad de los sectores solidarios, con esta situación, de la sociedad de acogida. En estos ámbitos es donde se aprecia o detecta el sentido injusticia de las situaciones existentes. A este respecto, debe destacarse como las organizaciones creadas por los propios inmigrantes son el efecto de las acciones de promoción de otras entidades españolas. El inmigrante no llega consciente de su situación, mas cuando esta se define en cuanto a las expectativas que marca el entorno donde empieza a desarrollar su vida. Llegan con el sentimiento de estar de prestado. No gozan de los recursos necesarios, tanto intelectuales como materiales, para llevar a cabo ningún tipo de actividad cívica. Durante largos periodos de tiempo se les ha privado por ley del de los más elementales derechos cívicos. Por otra parte, gran número de estas personas suele proceder de lugares donde no existe una tradición y cultura de participación

democrática, entendida en términos liberales, en la gestión de los asuntos de interés general.

IV. PROCESO DE DESARROLLO DEL DEBATE PÚBLICO SOBRE LA EXTRANJERÍA.

La discusión social y política en materia de inmigración fue motivada por la necesidad de regular las situaciones existentes en la materia. Como este era un fenómeno carente de antecedentes, sólo se puede destacar el éxodo de cubanos de los primeros años setenta, esta problemática surgió pasando, en gran medida, desapercibida para la mayoría de los ciudadanos. Así, las primeras acciones de protesta apenas produjeron ningún tipo de eco en las esferas de los grandes públicos. En general ésta era una temática incomprendida. Además, los hechos denunciados se veían ajenos a los intereses de los españoles.

Realmente, en un primer momento la polémica fue promovida por la sensibilidad de grupos sociales muy minoritarios y muy cualificados. Salvo los altercados protagonizados por las comunidades de los musulmanes de Ceuta y Melilla, donde la misma práctica diaria de los afectados les alertó de su situación, el resto de las presiones sociales fueron efecto de los análisis a priori de las situaciones que la Ley 7/85 iba a crear. Entre estos agentes destacamos Organizaciones Humanitarias muy especializadas, con abundancia de recursos para la investigación, y personalidades del Derecho: el Defensor del Pueblo, diversos magistrados y fiscales, así como las organizaciones en las que estos estaban afiliados.

La generación del debate público en esta materia fue el fruto de la constancia de la presión de estos grupos organizados. Aunque durante varios años los poderes políticos intentaron evitar el efecto de esta fuente de la polémica, esta terminó por vencer. Este resultado fue el efecto de la creación de un estado de opinión favorable para doblegar a los poderes públicos en su postura. Conseguido el reconocimiento de esta problemática por parte de los instancias del Gobierno de la Nación se daría lugar a la institucionalización de esta protesta. En nuestro caso, como ha podido suceder también en otros países europeos, esta última fase del proceso ha sido alterada por las

variaciones de gobierno en las últimas legislaturas. Constituido el Foro para la Integración de los Inmigrantes al final de V Legislatura, todo esto sufrió una fuerte merma en las dos legislaturas siguiente.

4.1. Precedentes de la protesta (hasta 1.983).

La constatación de las causas motoras del proceso tratado en esta ponencia carecerían de justificación suficiente si no hiciéramos referencia a las condiciones que le dieron sentido. Como todos los movimientos cívicos de presión, la presión a favor de los inmigrantes no surgió de forma espontánea. Vino motivado por el contraste de la nueva política en la materia con las expectativas de progresividad que se habían creado en el proceso de la transición a la democracia. No fue tanto la observación de la penuria sufrida por los extranjeros en situación de desamparo como la anulación de las perspectivas de emancipación de las posibles situaciones que se crearían.

Desde distintas organizaciones se empezaron a hacer apreciaciones sobre los defectos del nuevo cambio estructural de la economía. Ya surgieron las voces que apuntaban cómo con los nuevos cambios no sólo no se acabarían las formas radicales de la pobreza sino que aparecerían, además, otras nuevas aún más dramáticas.¹² La promulgación de la Ley de Extranjería de 1.985 fue un hecho que redundó en estos análisis.

Las circunstancias citadas se produjeron en un contexto donde existía un grado muy alto de agitación. Con los procesos de la transición y la consolidación de la democracia la sociedad española inicia un prolongado proceso de desarrollo de su cultura cívica. Las demandas ciudadanas de la corrección del orden político se ven acompañadas por las expectativas de un nuevo modelo de desarrollo económico y social. La conciencia de la ciudadanía va madurando, en este proceso, con la llegada del

¹² La mejor referencia para esta argumentación son las conclusiones de las VIII Jornadas de Teología de la Caridad, “Crisis social y nuevas marginaciones”, celebradas en mayo de 1984. En estas se señala que se está produciendo un cambio de base estructural en la sociedad española. Según los participantes los resultados de este fenómeno sería la generación de nuevas formas de marginalidad y la radicalización de las ya existentes. Para ampliar información al respecto ver: CORINTIOS XIII, Revista de Teología y Pastoral de la Caridad, Nº 31 /32, VIII Jornadas de Teología de la Caridad, Crisis Social y Nuevas Marginaciones.

contenido de los principales tratados de los organismos internacionales, sobre el alcance del progreso del marco legal e institucional. Son momentos de considerable inestabilidad, existe una alta conflictividad social y una crisis económica muy fuerte, donde se crearon muchas expectativas de cambio. Esta incipiente tendencia, alentada por la percepción de los mejores logros de los países de nuestro entorno europeo, asumida en el devenir de un desenfrenado debate ideológico, coincidió en el tiempo con otra línea evolutiva de sentido contrario en esas mismas naciones donde se había instituido nuestro modelo a seguir. Las crisis económicas de finales de los años sesenta, junto a la multiplicidad a las diferentes polémicas sociales con ellas generadas, dieron lugar a una paulatina dinámica política donde los resultados del desarrollo del modelo de la posguerra mundial fueron extinguiéndose. Las aportaciones de Naciones Unidas¹³ y de los organismos regionales, sea este el caso del Consejo de Europa, cada vez más irían tendiendo a encontrar mayores y más graves obstáculos. Así, por efecto de la conjunción de todo esto, el camino iniciado en breve vería truncada sus esperanzas a través de diferentes hechos sintomáticos.

El caso de la generación del marco jurídico de la extranjería sería uno de los casos, cuanto menos paradójico y cuanto más contradictorio, que irían indicando cuales eran los límites de la mecánica de cambios iniciada años atrás. España entraba de pleno derecho en el círculo de los países occidentales donde la legitimidad del orden existente se alcanzaba con trascendentales declaraciones de principios cuya aplicación de éstos

¹³ Para ampliar información sobre materia del desarrollo de los Principios Fundamentales, los Derechos Humanos y el sistema de protección de éstos mirar: ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993; BALLESTEROS, J. (Editor), *Derechos Humanos. Concepto. Fundamentos. Sujetos*. Tecnos, Madrid, 1992; CASSESE, A., *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Ariel, Barcelona, 1991; DURAN Y LALAGUNA, P. (Coord.): *Manual de Derechos Humanos*, Comares, Granada, 1993; FERNANDEZ GARCIA, E., *Teoría de la justicia y derechos humanos*, Debate, Madrid, 1984; NINO, C.S., *Ética y Derechos Humanos. Un ensayo de fundamentación*, Ariel, Barcelona, 1989; OLLERO TASSARA, A.: *Derechos humanos y metodología jurídica*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989; OESTREICH, G. y SOMMERMANN, K. P., *Pasado y presente de los Derechos Humanos*, Tecnos, Madrid, 1990; OTTO PARDO, I., *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1988; OSUNA FERNÁNDEZ-LAGO, A., *Los derechos humanos. Ámbitos y desarrollo*. Edibesa, Madrid, 2002; PECES-BARBA, G., *Escritos sobre derechos fundamentales*, Madrid, Eudema, 1988; ID [...et al.] *Garantía Internacional de los derechos sociales*. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1990; PEREZ LUÑO, A.E.: *Los Derechos fundamentales*, Tecnos, Madrid, 1984; PRIETO SANCHIS, L., *Estudios sobre derechos fundamentales*, Debate, Valencia, 1990; ROBLES, G., *Los derechos fundamentales y la ética de la sociedad actual*. Cívitas, Madrid, 1992; SERNA, P., *Positivismo conceptual y fundamentación de los derechos humanos*, Eunsa, Pamplona, 1990; TRUYOL SERRA, A., *Los derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 1982; VV.AA. *El derecho a la equidad. Ética y mundialización social*. Icaria, Barcelona, 1997; VV.AA., *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*. Serbal, Barcelona, 1985.

registraba un considerable grado de ineficiencia. Las responsabilidades a adquirir por el estado español se correspondían con su nuevo papel en el marco de las relaciones económicas. Todo esto junto con las expectativas creadas en el curso de la nueva cultura democrática, que era ensalzada con las esperanzas de las mejoras sociales, fueron dando lugar a las nuevas formas de organizarse las actividades solidarias.

El fenómeno de las migraciones masivas, procedentes de los países del tercer mundo, fue el efecto de la nueva condición de la nación española dentro del marco de la división internacional de las actividades económicas. Es en este momento cuando este país dejó de ser un área emisora de emigrantes para convertirse en una zona receptora. Esto sucedía en el tiempo donde se iniciaba el último movimiento migratorio hacia las regiones más ricas del planeta. Así, con la percepción de este fenómeno, la regulación de la extranjería se convertía en un requisito previo imprescindible en el establecimiento de los compromisos con las contrapartes comunitarias.

4.2. Génesis de la presión social (1.984-1.985).

El movimiento de presión a favor de la población inmigrante surgió en los años de la consolidación de la democracia. En concreto, en el periodo de la negociación del ingreso de España en la CEE. Previa a la aprobación por el Gobierno del borrador de la que sería la Ley 7/85, se empezaron a producir los primeros actos reivindicativos. La situación jurídica de los extranjeros en aquel entonces no aportaba ningún tipo de garantías a esta población. Por otra parte, ya se habían empezado a registrar los primeros casos de marginalidad por diferentes instancias.¹⁴ En aquel entonces, aún a pesar de todo esto, la presión no se empezaría a ejercer porque estaba en expectativa la creación del nuevo marco constitucional. Los primeros tanteos se habían producido en la

¹⁴ En relación de esto se puede citar los acontecimiento protagonizados por el Juez Rafael Jimeno. Este hecho aconteció en el Juzgado de Instrucción número dos de Mataró. Esta iniciativa estaba dirigida las situaciones de explotación de estas personas. Las dimensiones de proceso fueron formidables y cargadas de polémica. En esta causa se tomó declaración a mas de dos millares de personas. Tuvo mucha influencia dentro de las actuaciones que los poderes públicos tenían en curso. Entre éstas sobresale un proceso de repatriación, voluntaria en un principio y que se convirtió en forzosa después. También esto contribuyó a la apertura del primer proceso extraordinario que la administración acometería. Este estuvo muy marcado por su carácter oficioso y por sus cortos resultados. Posteriormente, se acometerían otras iniciativas como un proceso extraordinario de regularización de muy poco alcance y resultados desastrosos en 1.983.

legislatura del último gobierno de UCD, donde se generaron fuertes polémicas con el tratamiento del derecho de asilo y de la condición del refugiado.

La creación del debate público sobre la extranjería tiene su primer punto de arranque en el desarrollo del marco normativo del asilo y el refugio. Como se ha destacado, esta temática fue atendida por las instituciones públicas, aunque con poco acierto en un principio, con un alto grado de celeridad. Esto estuvo influido por el peso de nuestro pasado inmediato. También influyeron en ello la importancia otorgada por las instituciones interestatales a esta materia. Mientras el refugio contaba, en el marco de las instituciones interestatales, con un desarrollo doctrinal y legal bastante extenso, no ocurría lo mismo con las migraciones laborales. Las principales polémicas sobre la materia de las migraciones forzadas se produjeron durante la primera legislatura constitucional. El tema fue tratado de forma muy superficial y el poder ejecutivo se desentendió, en gran medida, de sus obligaciones. No fue hasta la segunda legislatura cuando se ordenara esta materia con verdadera rigurosidad. La nueva legislación fue relativamente satisfactoria aunque en esta no se llegaron a alcanzar las expectativas de logro generadas. Tomo como referencia del inicio de este periodo la promulgación de la Ley de asilo y refugio. Ésta, aunque no diese lugar a la generación de fricciones, el debate desarrollado originó un ambiente propicio para el surgimiento de las correspondientes polémicas con la Ley 7/85. Parte de los agentes sociales que habían concurrido en la demanda de las mejores condiciones para el asilo, fueron los que reaccionaron contra los defectos de la Ley de Extranjería. Éstos contaban con una breve experiencia sobre los efectos de una realidad que no se llegaba a resolver.

Los defectos de esta iniciativas legal pudieron ser apreciados cuando fue presentada el proyecto de Ley en el Congreso. En este eran claramente visibles los perjuicios que se podían producir a los miembros de los colectivos afectados. Además, técnicamente este texto adolecía de numerosas deficiencias que no garantizaban su adecuada utilidad en cuanto pudiese pretender una aplicación homogénea conforme a derecho. Esta iniciativa legal vulneraba la normalidad de muchos extranjeros residentes legalmente en España desde hacía mucho tiempo. Además, se incluían preceptos que enajenaban derechos inalienables que posteriormente tuvo que reconocer el Tribunal Constitucional.

4.3. Consolidación del movimiento de solidaridad con los inmigrantes (1.986-1.990).

Tras el desencadenamiento de la presión social, tal y como se ha podido apreciar, se dio lugar a la apertura de un espacio, para esta temática, en la esfera del debate público. En este momento, con la persistencia de las razones causales de los efectos anteriormente analizados, se fue dando lugar al desarrollo de los soportes y fundamentos de este nuevo movimiento cívico de protesta. Esto se realizaría a través de la maduración de la concepción de la realidad a tratar por los agentes sociales, la creación de un estado de opinión más favorable y la mejor configuración del entramado organizativo de las fuerzas sociales. La formación de una noción más acertada de la trascendencia del nuevo marco legal, se haría posible con la observación de los efectos de la aplicación de la nueva normativa. La situación creada de esta manera hacía más palpables los defectos del nuevo entorno jurídico. Además, contribuyendo en esta dinámica, todo esto fue acompañado, gracias a los esfuerzos realizados por la red de organizaciones comprometidas con este fin, de una intensa actividad de estudio, debate y discusión.

La influencia en la opinión pública fue producida por la evolución de esta mecánica de fricción. Así, en primer lugar, la acción de los agentes se dirigió, expresamente, a la ciudadanía denunciando la situación creada. Por otra parte, en segundo lugar, los ciudadanos paulatinamente fueron influidos por la evolución de la confrontación discursiva entre los poderes públicos y los agentes sociales. En el primero de estos casos estamos ante un tipo de actividades preparadas y dirigidas de forma estratégica hacia un fin publicitario. En ellas lo importante era llamar la atención, mediante la denuncia pública, para conseguir el mayor número de apoyos posibles frente a las iniciativas de los poderes políticos. En estos casos, como habría de corresponder a todo sistema democrático, en el enfrentamiento con los poderes instituidos, la fortaleza de la protesta se medía por la capacidad de convocatoria de los públicos existentes. En el segundo caso, estoy haciendo referencia a un efecto provocado de forma inesperada. Esta es la situación creada por la mera difusión de noticias por los medios de comunicación y de los rumores generados, de forma muy difusa e imprecisa, al respecto de los acontecimientos acometidos por los agentes sociales. En relación con todo esto se deben de destacar dos resultados de carácter antagónico: la creación de una amplia e indefinida conciencia solidaria con esta temática y el crecimiento del sentimiento xenófobo

en la sociedad. El sentimiento de solidaridad tuvo el efecto de ir a convertirse en una moralidad que actuase como guía para la constitución de una sociedad más integradora. En el caso de la intolerancia, que en este caso tendía a influir enormemente sobre los sectores sociales más desfavorecidos, nos encontramos ante los perjuicios de los defectos de un orden social desajustado, poco equilibrado y discriminador.

Todo los hechos constitutivos de este proceso de consolidación fueron transcurriendo a través de dos etapas diferenciadas. En la primera, nos encontramos con un periodo de recesión de las acciones de presión. El fracaso de las protestas contra la regulación de la extranjería arrastró consigo una profunda sensación de malestar e impotencia en los agentes implicados en estas acciones. Así, estos entes replegaron sus esfuerzos a campos más estratégicos. Este es un tiempo donde el tejido social trata de reconstituirse ampliando sus campos de miras. En la segunda, observamos como la reacción social se vuelve hacer efectiva a través del ejercicio de la protesta. Una vez reconstituido el frente mantenido por las fuerzas sociales se volvió a reiniciar la presión. Esto vino motivado, también, por la forma en la que se iban haciendo perceptibles los resultados del nuevo marco legal. Entonces, las demandas sociales no sólo se basaban en supuestos abstractos sino en la evidencia empírica. El hecho que daría lugar a la apertura de esta segunda fase sería la resolución del Recurso de Inconstitucionalidad 88/1.987 interpuesto por el Defensor del Pueblo. Este, junto a la publicación del estudio del Colectivo Ioè,¹⁵ sentarían las bases para el relanzamiento de las actividades de presión tras haber fracasado los diversos intentos de negociación con los poderes públicos. Meses después sería iniciado el ciclo de las movilizaciones.

4.4. Apertura de los canales de interlocución con los poderes públicos (1.990-1.992).

El desarrollo y sostenimiento, con todos los pesares, de este sistema normativo de la extranjería respondía a las demandas efectuadas desde el entorno comunitario. Así, en estos momentos, los poderes políticos españoles se encontraban en una auténtica encrucijada. Mientras, por una parte, debían rendir responsabilidades ante la ciudadanía

¹⁵ Colectivo Ioé "*Los inmigrantes en España*", Documentación Social, nº 66, Cáritas Española, Madrid, 1987.

por el atropello de los principios fundamentales, efectuado con la promulgación de la Ley Orgánica 7/85, por la otra, también debían de rendir cuentas frente a las exigencias de los países miembros de la Comunidad Europea. Los fines perseguidos en el Acta Única Europea requerían el oportuno acondicionamiento de las obligaciones mutuas entre los estados. En este efecto, las preocupaciones más acuciantes, de algunas instancias, eran las relacionadas con los temas de seguridad y con las garantías de la estabilidad económica y social existente. Dentro de esto, un tema de especial interés era el referido al control de flujos de población extracomunitaria. Aunque no se hubiese llegado a poder crear, como pretendía la Comisión Europea, una política de inmigración y asilo en la Comunidad¹⁶, si se llevaron a cabo múltiples gestiones y actividades para la consecución de esta finalidad por vía de acuerdos intergubernamentales.¹⁷

El cambio de actitud de los poderes políticos, además de haber sido motivado por la presión social, se produjo con la introducción de algunas variaciones en el escenario comunitario. Del debate sobre la constitución de la Unión Europea surgieron varias disposiciones tendentes a solucionar, o al menos a paliar, la situación existente en algunos estados. Entre estas una de las más relevantes, para nuestro efecto, era la de la necesidad de eliminar las bolsas de inmigración incontrolada e irregular. Efecto de esto fueron los diferentes procesos extraordinarios de regularización desarrollados en diferentes países. Otra circunstancia que acompañó este proceso fue la aportada por el incremento de la violencia racista organizada.¹⁸ Ante la emergencia de este fenómeno social, de cara a garantizar la estabilidad social, se hacía necesaria una toma de postura contundente. En esta materia el estado español encontró su mejor baza para justificar su papel ante la sociedad sin necesidad de cambiar el marco jurídico existente. Con este tipo de hechos se pudo hacer ver que los problemas de la inmigración se debían a

¹⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 9 de julio de 1987. República Federal Alemana y otros contra la Comisión de las Comunidades Europeas, asuntos acumulados 281, 283-285, 287/85 Rec. 1987-7, p.3.203. Al respecto de las dificultades de la Comisión en el ejercicio de sus competencias dirigirse a: KELTESEN, J., *“Third Country nationals and European Community Jurisdiction.”* I.L.P.A., Annual General Meeting, London, 16 November 1991.

¹⁷ Al respecto del objeto de este estudio recomendando la lectura del siguiente documento: AMNIESTY INTERNATIONAL, *“Europe Human Rights and the need for a fair asylum policy.”* Nov. 91, AL INDEX EUR 1 de marzo de 1.991, p. 4. La forma de llevar a cabo estos fines fueron mediante la creación de diferentes estructuras interestatales encargadas en la elaboración de este tipo de prácticas comunes.

¹⁸ Este fenómeno que ya era claramente visible en España encontró su punto de ebullición en las profanaciones de los cementerios judíos de Francia. La convulsión producida en la esfera pública francesa también ejerció mucha influencia en España. Esto supuso el inicio de los movimientos contra el racismo y la intolerancia de estos años.

razones ajenas a la política gubernamental y a las instituciones del Estado.¹⁹ Esto permitió a tales instancias poder asumir un papel más activo y liderar el debate surgido en torno a los problemas de los inmigrantes.

El cambio de la política gubernamental permitió el desarrollo de un tratamiento más adecuado de esta materia. A la vez, supuso el punto de arranque para el desarrollo eficiente de una conciencia social más acertada de estos problemas. El entramado social ganó en extensión y coherencia y el debate público se fue enriqueciendo. Al incrementarse las expectativas de logro se dio lugar a un relanzamiento de las acciones cívicas de solidaridad. Además, otra cosa que debe de ser destacado es el de la acometida de actividades de promoción desde las instancias gubernamentales y desde las vinculadas con las entidades afines a la coalición de gobierno. En cuanto a la evolución de las concepciones barajadas en las acciones de presión, debe de ser destacado como, a partir de estas fechas, las reivindicaciones no sólo se basarían en la solicitud de cambio del marco normativo sino que se ampliarían hacia los problemas de la integración social de los inmigrantes.

4.5. Enriquecimiento y diversificación de las temáticas tratadas en el debate público (1.993-1.995).

La culminación de las movilizaciones sociales, en torno a los problemas de los inmigrantes en España, se produjo durante la presente etapa. En ella se originó un espectacular relanzamiento del activismo cívico. El estado de opinión, existente en estos momentos, era el más favorable de toda la historia de este proceso. El nivel de interlocución con los poderes públicos era el más alto posible. Éste es el periodo donde se alcanza el mayor esplendor del debate público en torno a los problemas de la extranjería. Se destaca, en este efecto, tanto la actividad de los canales abiertos a la negociación con las fuerzas solidarias con esta problemática, como la predisposición de los poderes políticos a llevar a la práctica una gran parte de las demandas más anheladas por los agentes sociales. En esta plenitud de acciones y fines se dio lugar a un alto grado de desarrollo discursivo, mediante argumentos muy elaborados, donde cada uno de los rasgos de esta temática salieron a la luz. En este respecto, se debe de destacar, también,

¹⁹ Téngase en cuenta, al respecto, las manifestaciones y denuncias efectuadas por el Defensor del Pueblo y

el incrementó de las actividades intelectuales y académicas desarrolladas alrededor de éstas materias. La apertura institucional de los años precedentes había dado lugar, tal como se ha podido señalar en el capítulo precedente, a una nueva configuración del escenario de la confrontación cívica contra los poderes políticos. Ahora, esto se estaba consolidando en unos términos del todo inesperados para las fuerzas sociales participantes en esta disputa.

Para el efecto del presente trabajo, esta etapa coincidió con la elaboración de varias proclamas internacionales que sirvieron mucho para dar cuerpo los acontecimientos de este periodo. Estas fueron: la declaración de 1.995 como Año internacional de la Tolerancia de Naciones Unidas,²⁰ la primera Cumbre de Viena del Consejo de Europa, la IV Conferencia para la Juventud del Consejo Europeo y la Conferencia Internacional sobre los Derechos Humanos de la ONU, celebrada en Viena en 1.993.²¹ Todo lo tratado, al respecto de la violencia xenófoba, en tales encuentros era el efecto del alto número de actos de violencia racista registrado en estos años. Gracias a ello, las acciones cívicas a favor de los derechos fundamentales de los extranjeros se vieron enormemente reforzadas. La discursiva contraria al surgimiento de estas tendencias sociales, basadas en el desprecio y la violencia hacia otras culturas, tuvo en la observación del extranjero en situación de desamparo su punto de apoyo. Claramente, este tipo de actitudes se había desarrollado con la observación de la presencia de los inmigrantes. Por ello, este fenómeno de la violencia de los grupos de tendencia autócrata sólo podía ser combatido desde la comprensión solidaria de los problemas asociados con la inmigración.

El resultado del cambio de la actitud gubernamental, al efecto de los problemas de los extranjeros, tuvo como resultado la modificación de la configuración del marco de interacción de la acción solidaria con estos colectivos. Aquí, lo más destacado fue como se consiguió un acondicionamiento de las circunstancias a los intereses de los poderes políticos. En esta fase del proceso podemos apreciar como se producen más actividades que nunca, se alcanza un sinfín de logros de bajo, o a lo sumo medio,

los Comisionados Parlamentarios Autonómicos.

²⁰ Cf. Resolución 48/126 de la ONU, del 20 de diciembre, por la que se decide declarar 1.995 el Año de la Tolerancia de las Naciones Unidas.

²¹ La importancia de las tres últimas se debe al hecho de ser éstas las bases para el desarrollo de la Campaña contra el Racismo y la Xenofobia de 1.995. En ellas se decidió la puesta en funcionamiento de iniciativas destinadas a la puesta en funcionamiento de tal campaña.

alcance. Pero no se llega a conseguir resolver el fondo de los problemas. Tan sólo se accedería a la modificación del reglamento al finalizar la presente legislatura. Las grandes campañas de movilización social casi desaparecieron. Salvo la Campaña por el Derecho a Vivir en Familia²² el resto fueron campañas promocionadas desde los poderes públicos. La rotundidad argumentativa de momentos previos se fue perdiendo en el ejercicio de la negociación. La comunicación se fue ajustando a las necesidades del consenso según las reglas discursivas del ente con mayor poder. Por otra parte, el desarrollo del entramado cívico empezó, también, a sufrir un proceso de desnaturalización. Junto al surgimiento oportunista de muchas asociaciones, un número considerable de entidades se dejó seducir por las expectativas de logro de los beneficios de aproximarse a las reglas del juego marcado por los poderes públicos.

4.6. Merma y decadencia del diálogo entre los agentes sociales y el gobierno.

La sexta legislatura supuso la modificación de la línea seguida hasta el momento. La línea seguida por el nuevo gobierno se basó en el paulatino abandono de lo hecho hasta el momento. Para el tejido social de solidaridad con los inmigrantes esto entrañó su tendencia a la extinción. La institucionalización de este movimiento fue realizada de forma deficiente en el anterior ciclo legislativo. Apenas se llegaron a sentar las bases para su mantenimiento. Como en todo proceso de corporatización, el tejido social había ido perdiendo su capacidad reactiva haciéndose más dependiente de las ayudas públicas. Al no cimentarse bien el nuevo modelo de relaciones con el Estado, el tejido social se vio en una tesitura caracterizada por su debilidad.

Frente a la tendencia señalada se destaca los logros conseguidos en este periodo. En este respecto hay que señalar lo fructuoso de este periodo. Aunque instituciones como el Foro para la Integración de los Inmigrantes fuera condenado al hastío, se consiguieron otros fines de muy alto calado. Entre estos se debe de destacar la reforma de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2.000). En distinta dirección se destacaron las

²² La falta de mayor trascendencia de esta iniciativa se debió a la poca importancia dada por gran parte de las organizaciones. No se entendió el papel que esto jugaría para una correcta integración de estas personas. Les afianzaría emocionalmente y les obligaría a establecerse. Con la falta de respuesta se hizo patente la fragmentación de la red social. Aunque en estos momentos se produjo el mayor crecimiento de su historia esta carecería de la coherencia de otros momentos. El crecimiento de la red organizativa se debió, muy en gran medida, a las expectativas de logro generadas con la intervención gubernamental.

acciones gubernamentales de carácter restrictivo. El gobierno de este periodo trató de encuadrar su política de inmigración dentro de la esfera exclusiva del Ministerio de Interior, apartándola de otras esferas. Señal clara de esto fue el Programa Greco, que tuvo que ajustar a las demandas del tejido social existente en esos momentos.

Claramente, todos los logros de este periodo y el mantenimiento mínimo de la línea seguida anteriormente fue el resultado de la debilidad de las instancias gubernamentales. El ejecutivo no contaba con el apoyo necesario en las Cortes Generales. De hecho la nueva Ley fue, más que nada, un patinazo de tal gobierno. Esto fue también el motivo de no producirse la ruptura de la línea de acción seguida hasta la legislatura anterior.

4.7. Constricción política del debate sobre la extranjería.

Donde sí se marcaría la ruptura definitiva sería en la séptima legislatura. Aunque en gran medida el marco institucional siguió existiendo su capacidad de actuación quedó completamente relegada. El programa GRECO terminaría siendo aprobado en unos términos muy alejados a lo deseable. La nueva ley fue modificada volviendo a una situación de mayor gravedad a la habida tras la aprobación de la Ley Orgánica 7/85. El tratamiento de los derechos cívicos de los inmigrantes volvió a ser atacado. La única diferencia fue que se hacía expresión de la limitación de tales facultades a los inmigrantes irregulares. En el fondo, este punto sólo ponía en evidencia los defectos técnicos de esta ley y su carácter, por tanto, falaz. No hacía falta negar estos derechos a los extranjeros en situación de irregularidad porque tal circunstancia le hacía esta privación.

También destaca de esta fase las contradicciones de las prácticas políticas. Por una parte, se regulaba la inmigración y el asilo con mucha dureza. Los procedimientos administrativos sancionadores eran muy enérgicos y no respetaban ningún tipo de garantías jurídicas. Los poderes públicos se dotaron de muchos recursos para ejecutar las expulsiones. No se trataron de desarrollar políticas eficientes de integración. Se hacía mucha propaganda pero nada más. No se necesitaban grandes actuaciones en esta materia, simplemente voluntad política. El movimiento de presión demográfica más

fuerte de este periodo fue el protagonizado por los inmigrantes procedentes de Ecuador. Esto se produjo porque el estado español no denunció el tratado bilateral de exención de visados entre ambos países. Lo injustificado de esta situación no puede dar lugar a otra cosa que a pensar en el carácter malévolo de la política llevada a cabo.

Se ha de reconocer como el tejido social de solidaridad con los extranjeros fue perdiendo su carácter reivindicativo. Las organizaciones implicadas en este tipo de actividades perdieron enormemente su capacidad de acción. El gobierno, con la mayoría absoluta en la cámara, permanecía inmóvil en sus posturas. Las actividades sociales sólo daban resultados fútiles. Solamente, tendieron a mantenerse las entidades de tipo asistencial. En ello también contribuiría la nueva ley de asociaciones que se publicaría en este periodo. En tal normativa se penalizaban las acciones vinculadas con el ejercicio de las libertades públicas y los derechos cívicos.

BIBLIOGRAFÍA

ALBELCROMBIE, H., HILL, S., y TURNER, B. S., *La tesis de la ideología dominante*, Siglo XXI, Madrid, 1.987

ALBERONI, F., *Movimientos e instituciones: teoría general*. Nacional, Madrid, 1.985.

ALVAREZ JUNCO, J. *Movimientos sociales en España. Del modelo tradicional a la modernidad post-franquista*. Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, 1.995.

APTER, D. E., *Política de la modernización*. Paidós, Buenos Aires, 1.972.

BAKER, D.G., *Race Ethnicity and Power*. E. Routledge and Kegan Paul, London, 1983.

BARCELLONA, P., *Posmodernidad y comunidad. El regreso de la vinculación social*. Trota, Madrid, 1.992.

BASTERNIER, A. y DASSETO, F., *Inmigrations et Nouveaux Pluralismes*. Editions Univeritaires de Boeck, Bruselas. 1991.

CASQUETE, J., *Política, cultura y movimientos sociales*, Bazkea, Serie General, Bilbao, 1998

COHEN, J. L. AND ARATO, A., *Sociedad Civil y Teoría Política*. F. C. E., México, 2001

ETZIONI, A., *La tercera vía hacia una buena sociedad : propuestas desde el comunitarismo*. Trotta, Madrid, 2001.

EYERMAN, R. and JAMISON, A.* *Social Movements. A Cognitive Approach*. Polity Press, Cambridge, 1.991.

GELLNER, E., *Condiciones de la libertad. La sociedad civil y sus rivales*, Paidos, Barcelona.

GIDDENS, A., *Consecuencias de la modernidad*. Alianza, Madrid, 1.993.

GINER, S. *Lo privado público: altruismo y politeya democrática*. Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Madrid, 1.995

HABERMANS, J. *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona: Gustavo Gili, 1981

KEANE, J., *Democracia y sociedad civil*. Alianza, Madrid. 1.992.

LARAÑA, E., *La construcción de los movimientos sociales*. Alianza Editorial, Madrid, 1999.

LAZARFELD, P.F. BERELSON, B y GAUDET, H. *El pueblo elige. Estudio del proceso de formación del voto durante una campaña presidencial*, Buenos Aires, Ediciones 3, 1960

MARTIN SERRANO, M. *La producción social de la comunicación*, Alianza, Madrid 1986

McQUAIL, D. *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*, Barcelona: Paidós, 1985

MELUCCI, A., *Nomads of the present. Social movements and individual needs in contemporary society*. Hutchinson Radius, London, 1.989.

NOELL-NEUMANN: E. *La espiral del silencio*, Barcelona: Paidós, 1992

OBERSCHALL, A., *Social Conflict and Social Movements*, Prentice-Hall, Englewo Cliffs, 1.973.

PÉREZ DIAZ, V., *La esfera pública y la sociedad civil*, Taurus, Madrid, 1.997.

PIZZORNO, A. *El resurgimiento del conflicto de clases en Europa Occidental a partir de 1968*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1.991

RIECHMANN, J. y FERNÁNDEZ BUEY, F., *Redes que dan libertad, Introducción a los nuevos movimientos sociales*. Paidós, Barcelona, 1.994.

SAMPEDRO, V. *Opinión pública y democracia deliberativa*. Istmo, Madrid, 2000.

TARROW, S., *Struggle, Politics, and Reform: Collective Action, Social Movements, and Cycles of protest*. Western Societies Program, Occasional Paper No. 21 (2nd edition), Center for International Studies, Cornell University, New York, 1.991.

TILLY, CH., *Citizenship, identity and social history*. Cambridge University Press, Cambridge, 1.996.

TOURAINÉ, A., *Los mass media: ¿nuevo foro político o destrucción de la opinión pública?* Generalitat de Catalunya, Centre d'Investigació de la Comunicació, Barcelona, 1.996.

ZALD, M.N., y McCARTHY, J.D., *Social Movements in an Organizational Society: Collected Essays*, Transaction Books, Oxford.1.987