



Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España

Barcelona: Ariel

ISBN 978-84-344-1838-7

2009 / 1ª Edición / 336 págs. / Ariel / Castellano

Ricard Zapata-Barrero (editor)

Para citar este capítulo;

ZAPATA-BARRERO, R. (2009) “Introducción: Políticas de Gobernabilidad de la inmigración en España” en R. Zapata-Barrero (ed.) *Políticas de gobernabilidad de la inmigración en España* Barcelona: Ariel, 21-31

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN: POLÍTICAS DE GOBERNABILIDAD DE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

RICARD ZAPATA-BARRERO

Universitat Pompeu Fabra, Barcelona

En este libro se hace un balance crítico de un conjunto de políticas relacionadas con la gobernabilidad de la inmigración. No se trata sólo de interesarnos por la gobernabilidad, sino de analizar qué políticas se están proponiendo e implementando para garantizarla, y cuáles son los principales retos futuros. Establecemos así el vínculo entre políticas y gobernabilidad. El marco teórico general que proponemos es analizar críticamente temas específicos relacionados con las *políticas de gobernabilidad de la inmigración en España*. En concreto, la gestión de las fronteras (cap. 2), la división de competencias (cap. 3), las políticas de bienestar (cap. 4), la ciudadanía (cap. 5), el asociacionismo inmigrante (cap. 6), el derecho al voto (cap. 7), las políticas antidiscriminatorias en el mercado de trabajo (cap. 8), las comunidades inmigrantes musulmanes (cap. 9), las políticas de género relacionadas con la inmigración (cap. 10), la gestión de la identidades en España (cap. 11), la opinión pública (cap. 12) y, por último, la gestión de la acción exterior del Gobierno (cap. 13) y su orientación política regional euromediterránea (cap. 14).

Este marco teórico supone reconocer, de entrada, que en temas de inmigración no estamos en una situación de crisis de gobernabilidad, en el sentido que se le dio en los años setenta del siglo pasado, desembocando en una crisis de legitimidad, en parte porque no estamos ante una crisis de un proyecto social (estado de bienestar). La inmigración expresa una nueva dinámica de proceso de cambio que afecta directamente la estructura de oportunidades y la forma en que se ha diseñado nuestra organización social. No estamos ante una crisis del sistema político y social, pero sí de capacidad del sistema de dar respuesta a retos que plantea la inmigración, y que pone en tensión la competencia del gobierno del Estado.

¿Cómo entendemos «gobernabilidad» en este libro? Es una categoría que implica semánticamente objetivos y medios para conseguirlos. Tiene tres dimensiones que se entrecruzan en el significado. Una dimensión normativa que quiere enfatizar cómo debería ser (aquí entraría, por ejemplo, el debate sobre el «buen gobierno»). Una dimensión descriptiva, que

describe una situación o una acción relacionada con la capacidad de gobierno. Finalmente, tiene una dimensión explicativa en tanto que al mismo tiempo que describe, busca explicar la gobernabilidad a través de sus causas y sus consecuencias. En concreto, «gobernabilidad» describe el ejercicio del gobierno, y el uso que se hace de las instituciones del Estado. Planteamos el sentido convencional de «gobernabilidad» como el conjunto de acciones del Gobierno, pero incidimos también en su capacidad de enfrentarse políticamente y dar respuesta a los retos de la sociedad, y de coordinar la acción del Gobierno para mantener la estabilidad y la cohesión social. Siguiendo las definiciones del Banco Mundial y de los indicadores de gobernabilidad que propone, recogemos de este sentido convencional la definición de la gobernabilidad como «el uso de los recursos institucionales para la gestión de los problemas y asuntos de la sociedad» y como «capacidad del Gobierno de formular e implementar políticas, y también el uso de las instituciones y la capacidad de crear un contexto de colaboración para distribuir recursos y coordinar la actividad del Gobierno».¹

Para nuestro caso, está relacionado tanto con la sobrecarga de demandas que obliga al Estado a responder (por ejemplo, y en el caso de las fronteras, de forma inmediata y urgente), como con los efectos de la sobrecarga por la expansión de demandas urgentes. En este sentido, la gobernabilidad puede ser interpretada como «capacidad de gestión». Cuestiona la capacidad de los gobernantes de gestionar hechos relacionados con la inmigración y de hacer frente a las condiciones contradictorias y extremas en que se encuentra el sistema liberal democrático. También apunta a «las consecuencias de las demandas excesivas» que ocasionan precisamente estas situaciones.

En términos no ya de medios (como capacidad de gestión), sino de finalidades, la gobernabilidad está relacionada con los objetivos alcanzados: la estabilidad y la cohesión. En este punto también se refiere a la capacidad de prevenir y de anticiparse a los efectos de la llegada de inmigrantes.

Entre las causas de la ingobernabilidad, la más aceptada desde el diagnóstico que la Comisión Trilateral de 1975 hizo ante la crisis del Estado de bienestar,² es que se trata del resultado de una sobrecarga del Estado, y de la diferencia entre el volumen de demandas y la capacidad de dirección. Es un tema que se plantea estrictamente en un contexto liberal democrático y de su capacidad de proporcionar respuestas a los interrogantes que plantean las nuevas dinámicas de la sociedad. Como categoría política, requiere también de una redefinición para incluir a los inmigrantes dentro de su campo semántico. Si no, podríamos incurrir en una forma discursiva reactiva que asume la premisa de que los inmigrantes plantean problemas de gobernabilidad democrática en tanto que desafían las necesidades de los ciudadanos ordinarios, incluidos los ciudadanos nacionales de condición social más precaria y más dependientes del Estado de bienestar.³ Por esta razón debe considerarse la concepción de la gobernabilidad como algo que afecta al sistema, y no a las necesidades de los ciudadanos nacionales. Esta óptica de la definición de gobernabilidad es fundamental para entender la orientación de los capítulos que siguen.

Como marco teórico aplicable al análisis de temas relacionados con la inmigración, también queremos añadir una dimensión importante al significado que damos a la gobernabilidad en este volumen: la capacidad del Gobierno de introducir ajustes e innovaciones para responder a los desafíos que plantea la inmigración. En este sentido, este marco vincula gobernabilidad y procesos de cambio social en el que los diferentes actores económicos, sociales y políticos, públicos y privados, desempeñan un papel particular. A esta dimensión política, también podemos añadir una dimensión técnica administrativa: la que apunta directamente a temas relacionados con la gestión de la inmigración. Se trata de la agilidad de usar y de ajustar los mecanismos operacionales de las instituciones del Estado, como la gestión de los permisos de trabajo y los requisitos de entrada, entre otros «temas a resolver», para dar «respuesta» inmediata a las demandas que ocasiona la inmigración. Desde esta perspectiva técnica-administrativa, el principal desafío reside en la obtención de aquella forma específica de articulación del Estado con la sociedad en la cual se reconozca que el problema de la administración eficiente no puede dissociarse del problema político y social.

En este marco teórico, la selección de capítulos responde a un conjunto de temas que ayudan a conformar las principales dimensiones de las *políticas de gobernabilidad de la inmigración en España*. El libro pretende combinar dos enfoques. Por un lado, hacer un balance crítico de las políticas de gobernabilidad que se han desarrollado como respuesta al fenómeno de la inmigración, centrado en una dimensión determinada de la realidad española. Por otro lado, destacar dentro de este análisis crítico los aspectos diferenciales de España, tanto en referencia a las características del proceso de la inmigración como de las respuestas políticas que se han dado para asegurar la gobernabilidad.

En último término, el libro pretende analizar, en perspectiva, los claroscuros de este reciente proceso histórico en España, impredecible en buena medida, rápido y diverso en cuanto a los orígenes geo-gráficos de los inmigrantes. El propósito principal es dar una descripción actualizada e informada, del período actual, y las cuestiones normativas que plantea para el futuro. En este volumen, los/las investigadores/as participantes procedentes de Universidades, Institutos y grupos de investigación españoles, de distintas disciplinas, siguen este marco teórico y una estructura básica común, y concluyen con una serie de preguntas normativas básicas que puedan contribuir a entender, en perspectiva, la gobernabilidad de la inmigración en España. Introduzcamos cada capítulo.

A. López Sala (CSIC) (cap. 2: «El control de los flujos migratorios y la gestión política de las fronteras») realiza un análisis crítico de las características y evolución de la política española de control de los flujos migratorios y de la gestión fronteriza, destacando las dificultades de gobernabilidad que suscita (sus objetivos, sus prácticas, sus contradicciones y sus efectos). En el capítulo se destacan algunas dificultades derivadas de los desajustes que aparecen entre la fase de la toma de decisiones y la ejecución de la política, así como las diferencias en las lógicas de la acción entre diversos actores, el desacoplamiento entre los objetivos y los resultados, las restricciones internas e internacionales en el diseño, y los problemas de implementación.

A. Miret (UPF) (cap. 3: «La gestión de la división de competencias en materia de inmigración») destaca, en primer lugar, la compleja distribución competencial en materia de inmigración en España, poniendo de manifiesto las discrepancias entre su gestión real y los distintos textos jurídicos que la regulan, así como el relativo éxito en la gestión de la inmigración en el conjunto del Estado. Posteriormente, para cada uno de los distintos niveles administrativos (Estado, CC.AA., Administración local y UE) se señalan las competencias formales y la actividad jurídico-administrativa que han desarrollado en esta materia. Se dedica, después, una breve reseña a la escasa conflictividad competencial, para plantear finalmente algunas propuestas que, pivotando en torno a un consenso político y una mejor y mayor coordinación administrativa, podrían contribuir a facilitar el proceso de integración.

F. J. Moreno (CSIC) (cap. 3: «La gestión del bienestar y la inmigración en España») parte de la premisa de que el régimen de bienestar español constituye un elemento clave para la incorporación de los inmigrantes en nuestro país. Mientras que los programas de aseguramiento social proporcionan protección ante determinados riesgos (invalidez, paro o jubilación) para aquellos inmigrantes que hayan trabajado en la economía formal, el autor argumenta que los programas de cobertura universal (educación, sanidad y en cierta medida servicios sociales), constituyen por su parte una red de protección social básica que abarca prácticamente al conjunto de la población residente. F. J. Moreno destaca, asimismo, que las transformaciones experimentadas durante los últimos años por el tradicional familiarismo del régimen de bienestar español definen, por su parte, una estructura de oportunidades particularmente favorable al desarrollo de nichos laborales especialmente receptivos a la mano de obra inmigrante en el ámbito de la reproducción social. Finalmente, el autor argumenta que el análisis de las interacciones entre los procesos migratorios y el Estado de bienestar debe tomar en consideración tanto los efectos de los sistemas de protección social sobre las poblaciones de origen inmigrante como el impacto de la inmigración sobre los distintos programas y políticas que constituyen el Estado de bienestar. Este capítulo también busca refutar los argumentos simplistas que tienden a responsabilizar a las poblaciones de origen inmigrante del deterioro del Estado de bienestar.

J. de Lucas (U. Valencia) (cap. 5: «El enfoque de la ciudadanía: cuestiones normativas») plantea el tema de la ciudadanía como enfoque de las políticas públicas, y repasa las principales cuestiones que afectan directamente la capacidad del Gobierno para gestionar la relación entre inmigración y ciudadanía. Propone lo que llama una «re-ciudadanización del debate sobre la inmigración», y lo justifica porque cree que, en el contexto de inmigración crecientemente asentada, la prioridad es la recuperación de un derecho elemental de quienes son vecinos y, por ello, ciudadanos en el sentido primigenio: el derecho a la ciudad. Pero eso exige políticas de ciudadanía en la ciudad, al mismo tiempo que políticas de ciudadanía en las redes de nuevos espacios que hoy son transnacionales. Su argumentación trata de resolver el dilema entre generalizar la ciudadanía para extender a los inmigrantes los derechos efectivos, o bien abandonar la ciudadanía como título de reconocimiento de derechos, para poder afirmar la extensión de los derechos a los inmigrantes. En opinión de J. de Lucas se trata de afrontar los retos de la ciudadanía en el sentido de las dificultades para poner en pie las garantías de igualdad efectiva para los inmigrantes, para los sujetos que no pueden alcanzar ese estatus. Tras repasar varias alternativas al modelo de ciudadanía nacional, que califica de conservadora, defiende, para la gobernabilidad de la inmigración en España, el enfoque de la ciudadanía como igualdad jurídica plena y como dimensión activa.

L. Morales (U. Manchester), **A. González** (CSIC-IEGD/UPF) y **L. Jorba** (UAB) (cap. 6: «Políticas de incorporación y la gestión del asociacionismo de la población de origen inmigrante a nivel local») analizan el impacto que tienen las políticas de participación ciudadana y de incorporación de los inmigrantes en la estructuración y la orientación del tejido asociativo de la población de origen extranjero, estudiando los casos de las ciudades de Barcelona, Madrid y Murcia. Argumentan que la reticencia en Barcelona a abordar la política de gestión de la inmigración desde la noción de «integración» y el rechazo de la categoría «inmigrante» en el discurso institucional, se refleja en las categorías que las propias asociaciones usan para referirse a sí mismas. De igual modo, las diferentes políticas de participación ciudadana y de promoción del asociacionismo inmigrante tienen un impacto considerable en la densidad, variedad y disponibilidad de recursos del tejido asociativo de los inmigrantes en cada ciudad.

Siguiendo la lógica discursiva de la ciudadanía y la participación, iniciada en los dos capítulos anteriores, **R. Zapata-Barrero** y **J. Zaragoza** (UPF) (cap. 7: «La gestión del derecho de voto de los inmigrantes en España») repasan los principales temas que ocupan el debate del derecho de voto para los inmigrantes en España. En concreto, describe el debate público existente, el marco jurídico y político que ha obstaculizado hasta ahora su concesión, y la posición y los discursos de los diferentes actores políticos y sociales. El capítulo se divide en tres secciones. En una primera sección, se describe el debate público sobre el derecho de voto de los inmigrantes mediante el análisis de periódicos desde principios de 2006 hasta enero de 2009, identificando las principales tendencias del debate en España. La segunda sección, interpreta los términos en el que el debate político y social se lleva a cabo, analizando tanto el marco jurídico-constitucional como el marco territorial, elementos clave en la promoción del derecho de voto de los inmigrantes. Finalmente, en la tercera parte, los autores presentan las posiciones de los partidos políticos y de los actores sociales con respecto a la promoción de este derecho.

Tras distinguir tres tipos de discriminación (institucional, estructural y con actores) **L. Cachón** (UCM) (cap. 8: «Políticas antidiscriminatorias para la población inmigrante y gestión del mercado de trabajo») examina las políticas de la Unión Europea en este campo, especialmente la Directiva 2000/43, y la transposición que califica de «oculta» que se hizo de las mismas en España. Luego expone la importancia de los organismos de lucha contra la discriminación que tienen que crear los Estados miembros y los rasgos que debería tener el organismo por origen racial o étnico en España. Finalmente, en la última parte de su contribución, L. Cachón plantea la necesidad de aplicar, difundir, formar, controlar y evaluar las políticas antidiscriminación ya en vigor, la conveniencia de aprobar una ley general de igualdad, y de crear un organismo público competente en todos los campos.

B. Álvarez-Miranda (UCM) (cap. 9: «La acomodación del culto islámico en España. Comparación con Gran Bretaña, Alemania y Francia») argumenta que la inmigración desde países de mayoría musulmana ha generado en España una comunidad religiosa nueva, creciente

y diversa. Señala que desde los años ochenta los practicantes del islam han venido demandando el apoyo del Estado español para el culto islámico; en particular, para la habilitación de templos y la enseñanza de esta religión en las escuelas públicas. El capítulo de B. Álvarez-Miranda relata el proceso de vertebración del islam en una red de asociaciones religiosas, los acuerdos alcanzados entre ellas y el Estado español, en el marco institucional de la cooperación entre Estado e iglesias, y los escollos y retrasos encontrados en su implementación. La autora compara las respuestas dadas en España a las demandas de reconocimiento de la diferencia religiosa con las políticas de Gran Bretaña, Alemania y Francia. Esta comparación le permite analizar con perspectiva en qué medida y en qué modo el Estado español ha respondido a las demandas de los musulmanes, acercándose más al modelo alemán que al británico o francés. Finalmente, en sus conclusiones argumenta que las dificultades encontradas en la puesta en práctica de los acuerdos entre las asociaciones musulmanas y el Estado español, vistas a la luz de la experiencia más prolongada de inmigración musulmana de los otros países europeos estudiados, llevan a anticipar algunas preguntas de carácter normativo sobre la acomodación del culto islámico en España.

S. Parella (UAB) (cap. 10: «La gestión política del género y la mujer inmigrante») hace un balance crítico de las políticas públicas de género desde la voluntad de analizar hasta qué punto su «marco interpretativo», por acción u omisión, supone la discriminación y la subordinación de las mujeres inmigrantes. Partiendo del enfoque teórico de la interseccionalidad, el capítulo identifica los principales mecanismos de un régimen del bienestar de corte familista, que contribuye a garantizar la «gestión del cuidado» sobre la base de procesos de alterización y de subordinación de las mujeres inmigrantes. La investigadora señala cómo a partir de las representaciones que construyen a la mujer inmigrante como «cuidadora invisible», se otorgan derechos y recursos desiguales en base no sólo al género, sino también a la etnicidad y la nacionalidad de origen. Una vez hecho el diagnóstico y tras recoger algunos ejemplos de buenas prácticas políticas de gobernabilidad, el capítulo concluye con una reflexión sobre los principales desafíos normativos que la convergencia de distintos tipos de discriminación plantea para la mejora del acceso a derechos y oportunidades de las mujeres inmigrantes.

S. Gil (U. de Granada) (cap. 11: «La gestión de la cuestión nacional: España y Cataluña en perspectiva») propone una exploración de los discursos políticos y las políticas públicas desplegadas en torno a la integración de la población inmigrante en el contexto español, con especial atención al caso catalán. De este modo destaca las variadas concepciones sobre nación e identidad nacional que atraviesan estas narrativas, y que dan cuenta de las implicaciones entre orden nacional y orden migratorio. El primer lugar, S. Gil repasa la transformación de la integración de inmigrantes en tema de debate político a nivel estatal y se rastrean las nociones de afinidad étnica presentes en discursos y normativas, especialmente en el acceso a la nacionalidad. Luego, la investigadora analiza el caso catalán, reconstruyendo las bases de su particular «filosofía de integración». Además del contexto contemporáneo, revisa momentos históricos precedentes, apostando por una historización del presente, en tanto lo actual es también la continuidad y el efecto de una herencia que es necesario reconstruir. El artículo se cierra con algunas reflexiones que puntualizan las diferentes formas de pensar la integración de inmigrantes a nivel estatal y autonómico.

J. Díez Nicolás (UCM) (cap. 12: «Opinión Pública y políticas de inmigración») señala al principio que la opinión de los españoles hacia la inmigración y hacia las políticas de inmigración promovidas por los diferentes Gobiernos de España entre 1991 y 2007 ha variado en algunos aspectos, y ha permanecido más o menos estable en otros. En este punto argumenta que en un principio, cuando el número de inmigrantes era pequeño, los españoles preferían que los inmigrantes vinieran a España por períodos cortos de tiempo y sin familia, pero más tarde han preferido que vinieran para quedarse y con familias, y en estos últimos años podría estar cambiando otra vez esa actitud, como consecuencia de la crisis económica iniciada en 2007. Entre las actitudes más estables están las que se refieren a preferir la dispersión de los inmigrantes para evitar su concentración en guetos, o la de estimar que se debe reforzar el control en las fronteras para evitar la inmigración ilegal, y facilitar la integración de quienes ya están en España. El autor señala también una actitud bastante estable a favor de la integración de

los inmigrantes, especialmente los latinoamericanos, pero también apunta que los españoles comienzan a cuestionar las ayudas especiales que faciliten esa integración. Sin embargo, J. Díez subraya que resulta muy curioso comprobar que apenas se observan cambios en las actitudes de los españoles hacia la inmigración y hacia las políticas de inmigración como consecuencia de los cambios en el partido en los Gobiernos de España. Por el contrario, se observan opiniones diferentes respecto a medidas concretas cuando se pregunta específicamente por ellas. Finalmente, el investigador argumenta que en los últimos años está creciendo de manera significativa la preocupación por el volumen de la población inmigrante y su ritmo de crecimiento, y en especial por la inmigración ilegal o «sin papeles», de manera que la inmigración se ha ido convirtiendo en uno de los cinco principales problemas que los españoles mencionan como más importantes. Al final, el autor apunta que es previsible que si la crisis económica dura hasta 2010, las actitudes hacia la inmigración vayan siendo crecientemente menos favorables.

G. Pinyol (CIDOB) (cap. 13: «La gestión de la acción exterior: ¿una nueva diplomacia migratoria?») contextualiza su contribución señalando que a finales de 2005, las dramáticas imágenes que acompañaron los intentos de saltar las vallas de Ceuta y Melilla, y la denominada crisis de los «cayucos» de 2006, pusieron de relieve la necesidad de dialogar con los países de origen y de tránsito para resolver, junto con los países de destino, aquellas cuestiones vinculadas a la gestión de flujos migratorios en las que las acciones unilaterales se habían revelado insuficientes. Su argumento es que la construcción de esta dimensión exterior de la política de inmigración española ha significado centrar dicha política en la lucha contra la inmigración irregular, el control de fronteras y, de forma especial, en incrementar las relaciones de cooperación con los países terceros. La autora señala que mediante el impulso de iniciativas multilaterales como la Conferencia de Rabat o el fomento de una «diplomacia migratoria» que sirva para acercar la acción diplomática a nuevos escenarios geográficos, hasta la fecha no prioritarios, el Gobierno español ha (re)tomado la construcción de un entramado político-institucional en el que vincular acción exterior con políticas de inmigración. En este marco, G. Pinyol examina el proceso de construcción de una dimensión exterior de la política de inmigración española, analizando los instrumentos y discursos políticos que los Gobiernos españoles han venido implementando hasta la fecha. Finalmente, evalúa hasta qué punto el desarrollo de esta nueva dimensión de la política de inmigración se ha convertido, efectivamente, en una oportunidad para la agenda exterior española, y por extensión, para la Unión Europea.

G. Aubarell (IEMed) (cap. 14: «El papel de la política española de inmigración en la estrategia euromediterránea») incide en que si podemos convenir que la gestión migratoria constituye uno de los aspectos fundamentales en la agenda política europea, es también importante remarcar cómo el Mediterráneo, en parte de la mano de África, alcanza la categoría de región estratégica para la implementación de políticas europeas en esta materia. En este contexto, G. Aubarell argumenta que la acción exterior española se muestra especialmente interpelada por los importantes vínculos que generan los flujos migratorios y la ya numerosa comunidad magrebí presente dentro de sus fronteras. En este marco, se propone subrayar las características y las posibilidades que ofrece el modelo español en las nuevas estrategias migratorias europeas. En primer lugar, la autora aborda la incidencia en las relaciones políticas y comerciales del factor humano, especialmente interesantes en ámbitos como las transferencias. En este punto, insiste en que para España resulta indispensable analizar las relaciones bilaterales con los países del Mediterráneo, especialmente con Marruecos, ya que ha ido evolucionando en la dirección de establecer una gestión ordenada de los flujos migratorios, los flujos irregulares y también la vinculación entre migración y desarrollo. En segundo lugar, la investigadora muestra los instrumentos europeos que en el último período se han implementado para hacer frente a esta nueva complejidad de los flujos. La denominada política euromediterránea por primera vez abordará el dossier migratorio en clave global: desde la economía, hasta las políticas y la vertiente de desarrollo e integración. Defiende que es en este contexto en el que la acción española deberá desarrollarse en los próximos años. Concretamente, el marco euromediterráneo se conforma hoy como un espacio donde se solapan diversas estrategias multilaterales en las

cuales España participa y donde la agenda migratoria ha ido adquiriendo un papel cada vez más relevante. Así, al Partenariado Euro Mediterráneo se le suma el proceso de diálogo 5+5 en el Mediterráneo Occidental, y más recientemente, a partir del crecimiento de los flujos subsaharianos hacia Europa pasando por el Magreb, España liderará junto con Marruecos la conferencia Euroafricana sobre migraciones y desarrollo. En tercer lugar, se hace mención a una de las características en la que España ha aportado innovaciones interesantes a nivel europeo, como es la coo-peración asociada a los retos migratorios.

Para cerrar el volumen, **R. Zapata-Barrero** (UPF) (cap. 15: «¿Existe un enfoque propio de gestión de la inmigración? Filosofía práctica de la política de gobernabilidad en España») repasa las principales categorías del estudio de la gobernabilidad en España: Fronteras, Distribución de competencias, Bienestar, Ciudadanía, Asociacionismo, derecho de voto, Antidiscriminación laboral, Comunidad musulmana, Género, Identidad, Opinión pública, Dimensión exterior, Política regional euromediterránea. Desde la perspectiva de las *políticas de gobernabilidad*, destaca cuáles son las implicaciones de cada categoría en el contexto español, y señala los elementos que podrían conformar un enfoque propio. El argumento conclusivo de R. Zapata-Barrero para todo el volumen es que el enfoque propio de la política de gobernabilidad de la inmigración en España es una filosofía práctica. No está basada sobre una idea preconcebida, sino sobre las preguntas y las respuestas que genera la propia práctica de gobernabilidad de la inmigración.