
Prólogo

A lo largo de estos años de investigación sobre la inmigración se van consolidando paulatinamente algunas convicciones, y, como éstas son pocas, se enfatizan de una forma casi militante. El hecho es que todavía son más los elementos de desorientación y de confusión, que de respuestas contundentes. Sobre esta cuestión todavía estamos en la fase de plantearnos preguntas. Lo cierto es que con este tema nuestra sociedad en general, y la ciudadanía en particular, está en permanente estado de revisión de sus conciencias y de sus valores. Gestionar este efecto espejo es una de las claves para construir discursos y legitimar políticas, si queremos ir en la misma dirección que la corriente histórica: el hecho es que Europa en general, y España en particular, están ante un proceso de construcción de sociedades multiculturales basadas en la inmigración. Si cada sociedad tiene un sistema de restricciones y de obligaciones necesarias para conseguir la cohesión, una de las claves para mantener la estabilidad a lo largo del tiempo es que estas restricciones puedan justificarse, o al menos no contradigan los valores y los principios que articulan dicha sociedad. La distancia entre los valores que articulan una sociedad y su sistema de restricciones es una de las unidades centrales para analizar los procesos de cambio y de transformación social, política y cultural. Cuando esta distancia es evidente y afecta a los pilares básicos de la sociedad y a los marcos de referencia que conforman los paradigmas políticos y sociales, estamos ante procesos de cambios históricos cuyas resoluciones decidirán nuevas formas de concebir el mundo, de definir los conceptos y las categorías que describen nuestras sociedades. En definitiva, la referencia de lo que es bueno y malo está en proceso de cambio. Pues bien, con el tratamiento que se le dé a la inmigración, con

la forma en que se gestione este proceso, constantemente se puede vulnerar el principio básico de la estabilidad y de la cohesión de una sociedad. Ésta es la premisa sobre la que debe comenzar toda reflexión en torno a la inmigración. Construir argumentos sin ella es comenzar la reflexión sobre falsas premisas.

Asimismo, otra de las convicciones que se han consolidado a lo largo de estos años es que el tema de la inmigración es tan complejo y amplio que abordarlo sin un método y un mirador adecuado puede contribuir más a la confusión y a la desorientación. Tener un enfoque claro que dé sentido a la mayoría de las categorías que utilizamos y que sirva de marco de referencia para producir los significados de los conceptos que se usan es, pues, fundamental. El enfoque estructural y contextual que se ofrece aquí no es un enfoque en sí, sino la forma que he tenido para dar sentido a las preguntas que suscitan el tema. Es más el resultado de una necesidad académica que de una propuesta radical, aunque, puede decirse que tiene también un carácter propositivo.

El trasfondo teórico de este estudio ha sido ampliamente formulado en otro libro titulado Multiculturalidad e inmigración (Zapata-Barrero, 2004), el cual sintetiza el mirador desde el que abordamos el tema. Lo que aquí hemos intentando es contextualizar estas ideas aplicando el análisis al proceso de construcción de una sociedad de inmigración en España. Combinar la teoría con el análisis empírico también forma parte de las convicciones metodológicas. Sin teoría el análisis empírico carece de significado, y sin análisis empírico toda teoría se basa en un sistema de información carente de sentido de la realidad. La base de la metodología que se ha aplicado en este estudio puede resumirse como sigue: contextualizar las teorías y teorizar los contextos.

Teniendo en cuenta las tres comunidades autónomas que han sido objeto de análisis: Andalucía, Cataluña y la Comunidad de Madrid, junto con el Gobierno Central, podemos decir que en España existen territorios con tradición de inmigración y otros que están iniciando el proceso ahora, y que, por lo tanto, tienen como referencia para orientar sus acciones las comunidades autónomas analizadas. En este sentido, este estudio no sólo aspira a describir, sino a ser útil para orientar acciones futuras en España, y a servir de punto de mira para aquellas comunidades que están viendo cómo su demografía está empezando a variar y cómo esta variación está originando, como todo proceso de cambio, tensiones y zonas de conflicto entre inmigrantes, ciudadanos e instituciones.

El proceso es histórico y global. Hablaremos de forma intercambiable de proceso de construcción de sociedades de inmigración, de proceso de construcción de sociedades multiculturales o, simplemente, de procesos de multiculturalidad (entendiendo que estamos analizando el resultado del proceso que tiene su origen en la llegada y permanencia de inmigrantes dentro de nuestra sociedad). Mi primera preocupación es transmitir que la multiculturalidad no es un ideal que se deba alcanzar sino una realidad que hay que gestionar. La multiculturalidad entendida como modelo futuro de sociedad es un discurso de la última década del siglo pasado, en parte producido por autores de reconocido prestigio académico como W. Kymlicka. Hacer políticas que tengan como objetivo detener el proceso o, en el otro extremo, construir discursos a favor del proceso, es una lógica también pasada. Hoy en día de lo que se trata es de discutir cómo gestionar el proceso. Estas políticas de gestión del proceso las hemos denominado como políticas de acomodación. Parten de la base de que deben gestionar zonas de conflicto caracterizadas por la tensión suscitada por una relación triádica entre inmigrantes, ciudadanos e instituciones. Las políticas de acomodación parten de la premisa de que para resolver estas zonas de conflicto generadas por el mismo proceso de multiculturalidad, todos los componentes de esta relación deben variar sus conductas (y quizá también sus marcos de referencia y su sistema de valores) para acomodarse. Es un proceso que exige co-variación, y no variación de uno de los implicados. Son esas zonas públicas de interacción que, como zonas de conflicto, nos interesa identificar y definir, puesto que conforman la unidad básica para construir políticas de acomodación.

Existen varios procedimientos para identificar estas zonas, ya que estamos analizando no hechos concretos sino interpretaciones de los hechos. Situarnos permanentemente en este segundo nivel para orientar el análisis y las decisiones que uno pueda tomar es imprescindible para diseñar políticas de acomodación. Cada uno de estos procedimientos nos informan del momento en el que nos encontramos en el proceso en España. Los hemos denominado indicadores estructurales y contextuales. Cada uno conforma un contexto: el imprescindible demográfico, el social (a través del análisis de la prensa, de la opinión pública tal como queda retratada en los barómetros del gobierno, de los acontecimientos concretos que han contribuido a que la inmigración forme parte de la agenda social), el político (a través del análisis de los informes de los

defensores del pueblo y de los debates parlamentarios) y el institucional (con la identificación de la red de actores, o el vocabulario del enfoque que proponemos, de los gestores del proceso, de la creación de nuevas estructuras o unidades administrativas para gestionar el proceso, y del diseño de planes y programas de acción). Nos ha interesado analizarlos todos por separado y relacionarlos posteriormente, para tener la información necesaria para apoyar la primera premisa del estudio: a partir del año 2000 se ha producido en España un cambio cualitativo importante: hemos pasado de la percepción de la inmigración como un asunto técnico y administrativo, a un asunto político y social. A partir del 2000 se abre una nueva etapa de innovación política y se inicia un proceso de definición de un marco institucional para acomodar a los inmigrantes y a los ciudadanos.

Pero también hemos centrado nuestro interés en las redes institucionales de actores que se han formado para gestionar el proceso en cada una de las tres comunidades autónomas y del Gobierno Central. Para formular la segunda premisa hemos partido de la base de que en España este cambio cualitativo también tiene su traducción en esta perspectiva red: el paso de los noventa al año 2000 es el paso de una situación de acusaciones mutuas al inicio de un proceso de cooperación entre todos los actores implicados, y de un proceso de aceptación de que nadie está en posesión de la solución, de que la gestión del proceso de cambio debe ser el resultado de una permanente colaboración entre todos los participantes en el proceso. En este marco se construye la problemática del estudio: en España existe desorientación en parte porque no hay una cultura de acomodación entre todos los gestores del proceso. Una cultura de acomodación es básica para definir un marco institucional, para acomodar a los inmigrantes y los ciudadanos, y para hacer avanzar el proceso de construcción de una sociedad multicultural dentro del país. Tras la descripción del proceso, nos adentramos en la construcción de argumentos normativos apoyados por una encuesta realizada a los principales gestores del proceso, aquellos que forman parte de las redes institucionales en cada uno de los territorios analizados.

Metodológicamente, el vínculo entre el análisis propiamente empírico e institucional y el análisis normativo es uno de los centros de operaciones que me ha permitido producir la mayoría de argumentos. La relación de cada uno de estos indicadores contextuales y el análisis de las percepciones de los gestores del proceso describen el momento en que

nos encontramos y la dirección que podría tomar el proceso en España. La gestión de la multiculturalidad en España es uno de los temas pendientes desde la transición. Esta multiculturalidad tiene dos dimensiones: la multinacionalidad y la que resulta de la presencia de inmigrantes. Este estudio se ha centrado en la segunda dimensión y aspira a contribuir a un debate necesario cuya resolución tiene todos los ingredientes de ser una «segunda transición»: El vocabulario político que orienta las argumentaciones es un claro ejemplo: estabilidad, cohesión, seguridad, democracia y necesidad de acuerdos de Estado, por citar algunos.

Este estudio ha sido financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología con un proyecto titulado Democracia avanzada y políticas de integración de la inmigración (SEC 2000-534). Antes de dejar al lector a solas con los resultados propiamente dichos, quisiera transmitir mis agradecimientos a todos los que han contribuido directa o indirectamente a su realización. Especialmente a todos los que han participado en las encuestas realizadas y han proporcionado información empírica. En concreto a los que han estado trabajando en la búsqueda, selección y tratamiento de la información como colaboradores de la investigación: Carles Adamuz (que ha cubierto la dimensión institucional, coordinado las encuestas y tratado sus resultados) e Isabel Martínez (que ha cubierto las dimensiones demográficas, sociales y políticas). Asimismo, quisiera transmitir mis agradecimientos al incipiente equipo del programa migraciones del Cidob y a la labor editorial (especialmente a M^a Paz Ortuño) que se ha realizado para «hacer presentables» los datos del estudio bajo formato CD.

RICARD ZAPATA-BARRERO

GRIIP - Grup de recerca sobre immigració i innovació política
Barcelona, febrero de 2004