



## El proceso de “Normalización” para inmigrantes en España: evaluación crítica

En cumplimiento a lo prometido por el actual Presidente José Luis Rodríguez Zapatero como parte de su campaña electoral, el Gobierno español ha puesto en ejercicio el día 7 de febrero, lo que ha sido llamado período de “Normalización” para inmigrantes en condiciones de ilegalidad<sup>1</sup>, previsto en el Reglamento que pone en ejecución la “Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social”.

El proceso, que debe transcurrir entre el 7 de febrero y el 7 de mayo de 2005, se inscribe como una acción esperada por lo que se calcula debe ser más de un millón de inmigrantes, en este caso, censados(as) pero sin permiso legal de residencia

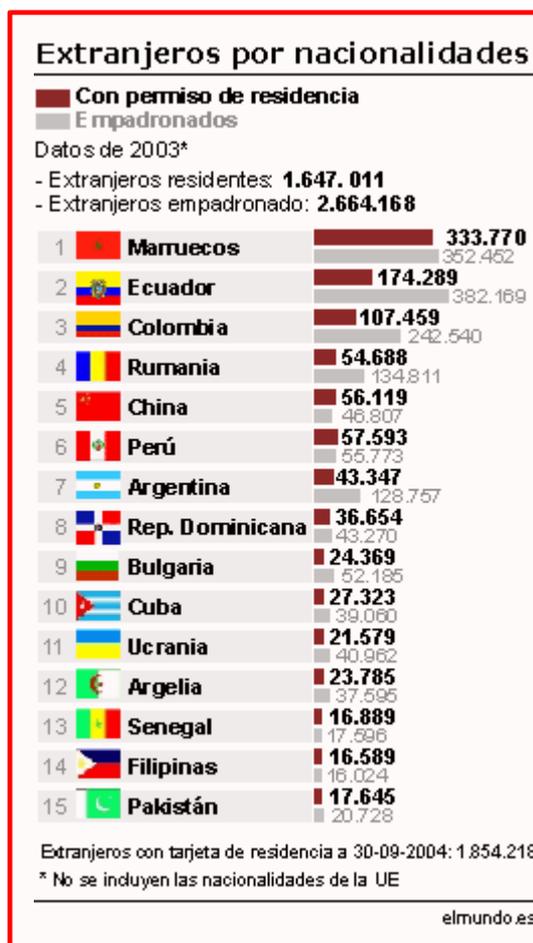
Y es que, según el censo de 2003, existían en España 2 664 168 extranjeros(as) empadronados(as), y 1 647 011 con tarjeta autorización de residencia. La diferencia de ambas sumas constituye los posibles beneficiados por la Ley: más de un millón de personas, irregulares para los órganos judiciales y policíacos, pero regularizados en el Padrón. (Véase composición por nacionalidades en el cuadro de la derecha).

Pero, se trata sólo de una aproximación, ya que esta cifra no contempla:

- Censados(as) posterior a la fecha de cierre de la información.
- A los llamados(as) “inexpulsables”: inmigrantes que por determinadas razones carecen de pasaporte u otro documento de identificación del país de origen, lo que les imposibilita la inscripción en el censo, les priva de todo tipo de protección y les convierte automáticamente en apátridas.

Y es que la Ley del Padrón Municipal de 1997, dispone que, “Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente”; para lo

cual establece entre sus requisitos fundamentales la presentación del pasaporte y un acreditativo de residencia, (contrato de alquiler, recibo agua, etc.). Ya empadronado, el individuo puede acceder a prestaciones sociales básicas, tales como educación y salud.



<sup>1</sup> Concepto más apropiado desde la perspectiva ética, que el de “ilegales”, por cuanto las personas en sí mismas no son legales o ilegales, la ilegalidad es realmente un status jurídico

Sin embargo, a pesar de parecer un acto simple, resulta prácticamente imposible para ese nada pequeño grupo de personas, “inexpulsables”, mayoritariamente de origen africano.

- Los **posibles sesgos e inexactitudes de la información primaria**: gracias a la supuesta flexibilidad de la Ley, puede suceder que dentro de la suma existan personas que no se encuentren ya en el país, que hayan sido registradas en dos localidades a la vez, etc.

## I. EL CONTEXTO POLÍTICO

### a. La Ley de Extranjería y sus sucesivas reformas

Hasta mediados de la década del 70 del pasado siglo, **España**, -junto a Grecia, Italia y Portugal- **era considerado país eminentemente emisor**. Sin embargo, bajo los efectos, primero, de los sucesos de 1973 en el Medio Oriente, (guerra del Yom Kipur, éxodo masivo de emigrantes), el desarrollo paulatino que alcanzaba el país, y posteriormente su ingreso al espacio comunitario europeo, esta situación cambió, hasta convertirse en uno de los Estados receptores que conforman la región.

Lo anterior explica el que no existiese en la cultura política de la Nación una sólida experiencia en cuanto a la inmigración, (perceptible no sólo en los ámbitos gubernamentales, sino entre la propia población). De hecho, **la primera Ley de Extranjería, 7/1985, de 2 de abril**, (denominación ésta muy discutible, por cuanto establece una relación sinonímica entre extranjeros(as) e inmigrantes, no existente, pero además porque de lo que se trata realmente es de lo último, es decir del tema migratorio); **se promulgó en 1985**, mucho más como un requisito impuesto por la entonces Comunidad Económica Europea para aprobar la integración definitiva del país al espacio comunitario, que por necesidades domésticas; lo que explica en cierta medida su coincidencia con esta entrada, hecho que se produjo el 1ro Enero de 1986.

De texto muy breve, **esta Ley, que no disponía de una amplia realidad que moderar, tuvo una escasa repercusión y se centró, esencialmente, en el enfrentamiento a la migración proveniente del Magreb**, dirigida casi totalmente a la regulación del cruce de frontera. **Careció de un enfoque integrador**, con solo siete artículos dedicado al importante tema de los derechos de los(as) trabajadores(as) inmigrantes, varios de ellos declarados inconstitucionales más tarde. Como ha dicho un colega, “Se hicieron los planos de la casa sin ni siquiera haber comprado el terreno; es una ley construida sobre la nada: un fenómeno migratorio apenas existente”.

Casi 15 años después, en 1999, y en correspondencia con las dimensiones que ya alcanzaba el problema migratorio, se aprueba una Ley sustitutiva de la anterior, la “**Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social**”, bajo la abierta oposición del Partido Popular, (PP), que desde 1996 gobernaba en coalición con los nacionalistas catalanes, vascos y canarios, CIU, PNV y Coalición Canaria, respectivamente.

Y es que, a pesar de mantener su carácter restrictivo, **esta nueva Ley significaba un giro positivo en la política migratoria**, al introducir ciertas prerrogativas a los(as) inmigrantes que se encontraban en el país, y muy esencialmente a los(as) conocidos(as) como “irregulares” o “ilegales”: derechos a la salud, educación, y otros; un proceso de regularización automático para los indocumentados(as) que acreditaran haber residido y trabajado por más de dos años en el territorio; obligatoriedad de justificar la denegación de visado, y las multas como sanción por la falta de documentos, en lugar de la expulsión, entre otras prerrogativas; **lo cual fue considerado contraproducente por el PP, que lo calificó de “fuerte estímulo para el efecto llamada”**.

En respuesta, desde el mismo momento en que fue aprobada la Ley, **el Gobierno del Partido Popular anunció su voluntad de reformarla y endurecerla, caso de vencer en las elecciones generales que se celebrarían en marzo del 2000**, propósito que se convirtió en una verdadera prioridad, para lo cual adujo: insuficiencias detectadas en la ejecución, (que “superaban las previsiones”), y la necesidad de adecuar ésta a los compromisos contraídos por España ante el Consejo Europeo de Tampere de octubre de 1999, (sobre la creación de un espacio de Libertad, Seguridad y Justicia), y a lo estipulado en el Acervo Schengen del mismo año, (régimen de entrada, condiciones de expedición, de visados, regulación de la estancia de extranjeros, etc.), todo lo que **favorecía una reconceptualización de las migraciones como un “grave peligro”, junto al terrorismo, tráfico de drogas y el crimen organizado**, algo que venía construyéndose en el contexto comunitario desde 1985, y que vinculaba la supresión de las fronteras interiores del espacio común, con el reforzamiento de las exteriores, asumido como un acto insoslayable para garantizar la seguridad dentro de éste.

Ganadas las elecciones por mayoría absoluta, **el PP presenta la contrarreforma, que se ratificaría por trámite de urgencia el 22 de diciembre de ese mismo 2000**, con lo cual la Ley, -ahora la **8/2000-**, sufría dos profundas modificaciones a lo largo de un mismo año. El **20 de julio de 2001**, prácticamente por sorpresa, **se aprobaba el Reglamento de ejecución de la Ley. Un nuevo giro, pero esta vez negativo**, con la oposición de todos los demás Grupos Parlamentarios de la Cámara, y ante un masivo movimiento de condena.

Así, con un **carácter abiertamente xenófobo, la reformada Legislación**, entre otras medidas, privaba a los(as) llamados(as) inmigrantes ilegales de derechos ya adquiridos, como los de asociación, sindicalización, etc.; ascendía de dos a cinco años el tiempo necesario para la obtención de la tarjeta o permiso de residencia; y establecía el recurso de urgencia, que posibilitaba una posible expulsión de éstos, en caso de “irregularidades”, apuntando que quienes fuesen hallados(as) en esas circunstancias podrían ser enviado(as) a su país de origen en un término de 48 o 72 horas. Según fuentes, en aquel momento corrían este peligro, alrededor de 30 000 personas, (22 000 que no habían sido regularizados por incumplir determinados requisitos, y 6 271 cuya solicitud había sido archivada sin procesar).

Ya en el **2003**, en marzo, otro importante acontecimiento se sumó a esta cadena, el **Tribunal Supremo de la República dicta sentencia al considerar un recurso presentado por dos asociaciones que, en defensa de la inmigración, rechazaron la Reforma. Fueron anulados 13 artículos del Reglamento**, con lo que se enmendaba, entre otros aspectos, las limitaciones introducidas en relación con la reagrupación familiar, y la regulación de las relaciones entre Administración y administrado(a) extranjero(a), [búsqueda de la normalidad administrativa, lo cual significa que estas relaciones se fundamenten en principios y normas similares a las que rigen la relación entre Administración y administrado(a) español(a)].

En señal de réplica, una vez más, **el Gobierno Popular impuso su voluntad restrictiva**: al conocer la sentencia del Supremo, en un acto que fue considerado como un proceso de inversión del principio de la legalidad, **se dispuso a adaptar la Ley de Extranjería al Reglamento**, -y no viceversa, como había hecho el Tribunal, y es lo establecido- e hizo público un anteproyecto de contrarreforma para ésta, que supuso mayor endurecimiento de la normativa, así como la anulación, en la práctica, de la sentencia dictada.

Este anteproyecto dio lugar a la **segunda reforma, de septiembre de 2003**, ahora, a diferencia de la anterior, con el apoyo del Partido Socialista, **acción duramente criticada por diversos sectores y personalidades, e interpretado por muchos como un recurso electoralista**. El espíritu de esta nueva contrarreforma, fue “la lucha contra la inmigración ilegal”, la prevención del “efecto llamada” y el fortalecimiento del “hábito del acceso

documentado” al territorio nacional, lo cual hacía necesario “establecer diferencias entre los inmigrantes regulares y los indocumentados”. En correspondencia, **se limitaron derechos y garantías, particularmente de estos últimos, se aumentaron las sanciones y las “parcelas de discrecionalidad de la Administración”**.

Lo cierto es que tanto la Ley como sus sucesivas reformas han sido objeto de severas críticas por parte de un gran número de sectores, partidos políticos, la Central General de Trabajadores, ONGs, etc., quienes han calificado **los 8 años de gobierno del Partido Popular, como un período de paradigmático “racismo institucional”, xenofobia militante, restricciones y discriminación en materia de derechos, libertades y garantías de los(as) inmigrantes.**

Mientras, en la oposición y desde su campaña electoral, el Partido Socialista había anunciado como un definido propósito, trabajar en función del ordenamiento del problema migratorio y de la defensa de los Derechos Humanos de los(as) inmigrantes. **Su inesperado triunfo en marzo de 2004, sentaba aparentemente las bases para el cumplimiento de esta promesa, cuya primera expresión, ha sido el llamado Reglamento de desarrollo de la Ley de Extranjería, aprobado el 31 de diciembre de ese año, y la puesta en ejecución de su Disposición transitoria tercera, el Proceso de Normalización, calificado en el discurso oficial como el de mayor amplitud y trascendencia constructiva no solo para los(as) inmigrantes, sino también para la propia sociedad española.**

Sin embargo, ya de inicio, **tanto el proceso como su marco legal, el Reglamento, y en última instancia, la Ley, se enfrentan a un grave y al parecer de momento ineludible problema: el desafortunado carácter que, en materia de derechos, garantías, y libertades de los(as) inmigrantes, posee la normativa jurídica legada por los Gobiernos del Partido Popular**, la que en su última y más restrictiva versión, como ha sido indicado, contó también con el apoyo de los socialistas.

¿Puede un Reglamento, que sólo pone en ejecución una Ley, sobrepasar los límites propios de ésta, superarla? ¿Cómo lograrlo?. Pero acaso, ¿se lo propone efectivamente?

#### **b. Los procesos de “Regularización” o “Normalización”**

De 1985 a la fecha han tenido lugar en el país **6 procesos de “Regularización de inmigrantes”**, cuyos principales rasgos se sintetizan en la tabla situada al final, la que, no obstante, debe evaluarse con cautela, por cuanto se trata de una elaboración propia a partir de algunos trabajos que han abordado el tema en el ámbito de la “Normalización” actual, y no de cifras oficiales.

Sin embargo, puede servir de referente para comprender la dinámica de estos procesos y su evolución en el transcurso de los últimos veinte años. Nótese, por ejemplo, el **crecimiento paulatino del número de solicitudes denegadas y la complejización gradual de los requisitos necesarios para obtener la legalización**, lo que, ya de por sí, limita a un importante número de inmigrantes que por diversas razones, objetivas o subjetivas, no pueden cumplir con estos requerimientos.

## **II- EL ACTUAL PROCESO DE “NORMALIZACIÓN”**

El actual, que representa entonces el séptimo proceso de “Regularización” o “Normalización”, es el tercero que organiza el PSOE, pero es además el de mayor restricción en cuanto a requisitos, con lo cual cierra, también más, las posibilidades de legalización.

#### **a. Requisitos indispensables para acceder**

1. El haber sido **censado(a) en España** antes del 8 de agosto de 2004; debidamente certificado.
2. Un **contrato de trabajo** de un mínimo de seis meses de duración, con las siguientes excepciones: tres meses para contratos de trabajos agrícolas; seis meses repartidos a lo largo de un año para hostelería y construcción; y un contrato de al menos 30 horas semanales, (que pueden ser en diferentes hogares), para el servicio doméstico.
3. **Pasaporte** o documento de identificación del inmigrante(a).
4. Certificado de **antecedentes penales** del país de origen, (posteriormente las autoridades se encargan de comprobar que el, o la aspirante no han sido penalizados en España).
5. **DNI o CIF** del empleador(a) o empresa, y el **documento de inscripción** de esta última en la Seguridad Social.

Luego de formulada la petición, las autoridades pertinentes la **evalúan en dos perspectivas**: ¿cumple el o la aspirante los requisitos establecidos?, ¿tienen la entidad o persona solicitante, la capacidad de realizar dicha contratación? Luego, de ser aceptada, **el empleador(a), recibe una autorización de trabajo provisional**, y el término de un mes para inscribir al trabajador (a) en la Seguridad Social.

Cumplido ese requisito **recepiona el permiso de residencia y trabajo por el período de un año, del o la inmigrante, quien tendrá un plazo de 30 días para obtener su Tarjeta de Identidad.**

#### **b. Rasgos generales**

1. Su **carácter extraordinario o especial**. Una vez concluido, los únicos mecanismos de acceso a una autorización de residencia serán los establecidos de manera estable tanto en la Ley como en el Reglamento: **el régimen general para contratar a un trabajador(a) extranjero(a)**, -ocupaciones de difícil cobertura por parte de los nacionales-; **el contingente**, -que define anualmente la contratación programada de trabajadores(as) que se necesitan para determinados sectores-; la **reagrupación familiar**; el **arraigo social, socio-familiar o socio-laboral**, -permanencia continuada en España durante un mínimo de tres años, carecer de antecedentes penales en España y el país de origen, contrato de trabajo, firmado por el trabajador y el empresario en el momento de la solicitud, de un lapso no inferior a un año, acreditación de vínculos familiares cercanos con otros extranjeros residentes, ó presentar constancia de censo en el Padrón municipal del lugar de residencia-; y el **arraigo laboral**, que será la figura de mayor representatividad, -permanencia continuada de dos años, relaciones laborales, cuya duración no sea inferior a doce meses y no antecedentes penales-. Por otra parte, (y ya como insuficiencia de la Ley), **no se define el concepto de “permanencia continuada”**, lo que pudiera afectar a aquellas personas que hayan tenido que salir temporalmente del país por circunstancias graves ineludibles.
2. **Se inicia por los propios empleadores(as)**, (salvo en el caso del servicio doméstico); lo cual “debe garantizar que solo accedan a él quienes tengan una vinculación “cierta y comprobable con el mercado de trabajo”.
3. De manera general, según el **documento legal**, se dirige a “incorporar mayores garantías” a los ciudadanos(as), y, consecuentemente, “reducirle el ámbito de decisión discrecional de la Administración”; contribuir al **ordenamiento del problema migratorio** en el país, normalizando la situación de un elevado número de inmigrantes que se encuentran hoy en territorio español sin autorización, en una acción “vinculada en toda caso a una futura relación laboral”, con lo que se espera dar

respuesta a las necesidades de la arquitectura del sistema migratorio nacional, “cobertura de puestos de trabajo”, con un seguimiento de la dinámica real de este mercado y en él de los puestos menos demandados por la población autóctona. Asimismo, y como uno de los objetivos principales **prioriza la inmigración legal**, añadiendo nuevos instrumentos para **“perseguir más eficazmente la inmigración irregular”**.

A lo que el **discurso oficial del ejecutivo socialista**, añade, la **protección de los derechos laborales** de los(as) inmigrantes, excluyendo la posibilidad de que puedan ser contratados(as) de forma irregular; **“hacer aflorar la economía sumergida”** y que estos trabajadores(as) extranjeros(as) que ahora se benefician de servicios como la sanidad o la educación y “no cotizan a la Seguridad Social ni pagan impuestos sí lo hagan y contribuyan a la financiación”.

### c. Limitaciones. Aciertos y Desaciertos

No hay dudas de que este nuevo proceso que recién comienza, abre una importante perspectiva para un gran número de inmigrantes en España; pero no hay dudas también **de que comienza ya limitado**, esencialmente **por un marco legislativo**, -dígase Ley de Extranjería y su Reglamento ejecutivo-, **xenófobo y restrictivo**, lo cual no dejará de reflejarse en el curso de los acontecimientos futuros al respecto.

Se trata, según el discurso oficial de “Una oportunidad única que poseen los(as) inmigrantes para normalizar su situación”; lo que fue manifestado por Consuelo Rumí, secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, en una entrevista concedida el pasado día 24 de febrero, en la que agregaba, **“A partir del 7 de mayo entendemos que los irregulares que no lo han hecho no son necesarios en el mercado laboral y se les aplicará la Ley de Extranjería”**; posición que obviamente también defiende el Sr. Jesús Caldera, Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales del país; todo lo que pudiera hacer pensar que el gobierno español ha podido encontrar la verdadera “panacea” para solucionar el complejo problema migratorio que hoy enfrenta la Nación ibérica.

**Pero, lamentablemente para muchos y muchas no es así**, porque lo que resulta en realidad, es un proceso dirigido, sobre todo, a regularizar los puestos de trabajo por cuenta ajena de la economía sumergida que los empresarios(as) tengan interés en legalizar, con la salvedad de que tendrán que poner un buen empeño en ello, porque los trámites son múltiples y complicados.

Y es que, pudiera no dudarse de la buena voluntad e intenciones de este Gobierno por solucionar lo que constituye hoy un grave problema nacional, el migratorio; es evidente que ha dedicado esfuerzos y mostrado constancia en esa dirección, propició la reforma legislativa del 2004; organizó el proceso de “Normalización”; ha tratado de persuadir al empresariado para que acuda voluntariamente a la legalización; ha brindado confianza a los(as) inmigrantes acerca de la naturaleza de ésta, etc. **No obstante, no basta y no logrará alcanzar un buen resultado**; básicamente porque **éste pudiera constituir un paso de avance dentro de ese conflicto, pero es en verdad muy pequeño**.

Existen varias razones que explican esta afirmación:

1. Las **propias limitaciones del proceso**, y de sus cuerpos legislativos.
2. La **posición de España dentro de la estrategia migratoria de la Unión Europea**, la cual, todavía en construcción, apunta a mantener su carácter restrictivo y discriminatorio, y a consolidar una mirada utilitarista hacia la migración; o lo que es igual, a crear un espacio prácticamente sin derechos para ese gran número de hombres, mujeres, niñas y niños que conforman hoy el gran ejército de inmigrantes, y a quien

se suele identificar con indigentes, hostiles y des-clasados, aptos sólo para el trabajo sucio, abaratado y marginal que la Europa “cultura y civilizada” no “puede” ejercer.

**Una Europa “fortaleza”, que apuesta por la libre circulación de mercancías y capitales**, y rechaza entonces la libre circulación de personas “no comunitarias”.

Una Europa además que ésta a punto de aprobar un Tratado Constitucional que legitima las recetas del nuevo liberalismo, la libre empresa, y la reducción de los servicios públicos en pos de la privatización empresarial, algo no accesible a esos flujos migratorios, y que resulta precisamente la causa principal de ellos en los países de origen; una Europa en fin, **poco solidaria con esos empobrecidos países y sus gentes**, y de lo que, sin embargo, **es en gran parte responsable**.

Para esta Europa, **España y sus fronteras seguirán ejerciendo un efecto de “tapón”**; baste, para comprobarlo, la inmediata respuesta de Bruselas a este proceso.

3. **Los límites del régimen sociopolítico, su condición existencial**, que le hacen estructuralmente incapaz de encontrar respuestas verdaderamente justas, solidarias y constructivas a los graves problemas sociales que enfrentan sus propias naciones, tanto a su interior, como en su Sistema de Relaciones Exteriores.

**El Capitalismo**, cuya premisa fundamental y de esencia es la relación de explotación del trabajo por el capital, **es expoliador por excelencia** y esta es una verdad insoslayable por los políticos burgueses, cualquiera sea el partido de pertenencia.

De manera que, **por muy buenas intenciones que tengan los(as) socialistas españoles** por solucionar adecuadamente el complejo problema que enfrentan hoy los inmigrantes de todas las latitudes que pueblan esa Nación, no lo lograrán, y es que el **problema excede los límites de las voluntades humanas, porque es la férrea lógica del capital quien lo regula e impide**.

4. Por último, y no por ello menos importante, -sino, todo lo contrario-, porque al igual que sucede con la aberrante estrategia de lucha contra el terrorismo que hoy propugna la administración estadounidense, una vez más, **la solución es el propio problema**, razón por lo cual **no va directamente a lo que es su principal causa**: el subdesarrollo estructural de los países del mal llamado Tercer Mundo.

Se trata, como casi siempre sucede en los temas migratorios, de una visión “norteña”, desde el Norte geopolítico, desde el país receptor, que no toma en consideración lo que es el verdadero fundamento de estos flujos, la trágica realidad que enfrentan hoy las empobrecidas sociedades emisoras.

Así, entre los **ACIERTOS** del proceso podrían mencionarse:

1. El permitir **legalizar** su situación a un importante número de personas para lo cual sólo tendrían que cumplir con los requisitos restantes.
2. Proporcionar a éstas la **posibilidad de acceder a un trabajo legalizado** en entidades supervisadas por las autoridades estatales y aprobadas para ello; eliminando la posibilidad de convertirse en víctimas del trabajo sumergido, insuficientemente renumerado y desprovisto de derechos.
3. **Garantizar el acceso a la Seguridad Social** de esos(as) trabajadores(as), hasta este momento básicamente desprotegidos(as).

Como los mayores **DESACIERTOS, insuficiencias o limitaciones** se encuentran:

1. El **marco jurídico del que parte**: una Ley restrictiva, xenófoba, racista y discriminatoria, y el reglamento que la pone en ejecución. ¿Cómo puede el proceso superar los propios límites de su fundamento legal? Cuestionable de esencia.

Y es que en realidad el Reglamento en determinados aspectos, resulta más restrictivo que la propia Ley: en lo que se refiere a la acreditación de los medios de vida necesarios para el tiempo que el inmigrante pretenda permanecer en España; requisitos para la estancia, además de los generales para la entrada; la reagrupación familiar; residencia temporal y trabajo por cuenta ajena, etc.

2. **Su carácter limitado y selectivo hacia el mercado laboral**, “El Gobierno busca mano de obra y recibe personas como respuesta”...; y es que no se trata de un proceso de regularización de los inmigrantes en general, -todos(as) los “sin papeles”, con arraigo e incorporados de hecho al mercado de trabajo, etc.-, sino de una **acción tendiente a legitimar la percepción utilitarista de la inmigración como mano de obra por cuenta ajena**, lo que si bien pudiera contribuir a la “normalización” de muchos puestos en la economía sumergida, deja sin opción legal, al trabajador(a) por cuenta propia; a inmigrantes que por determinadas razones no posean vínculos laborales: niños(as) pequeños(as), ancianos(as), discapacitados(as), embarazadas, entre otros.

¿Cómo “normalizan” su situación estos “sin papeles”? ¿Cuál es su alternativa? ¿Qué persigue realmente el proceso?

3. **Excluye totalmente a los(as) “inexpulsables”**, es decir, a quienes, por carecer de documento de identificación, -u otras causas-, no han podido censarse, y no poseen permiso de trabajo, por lo que tampoco cumplen, ni podrán cumplir con la condición de arraigo laboral, lo cual les deja sin ninguna opción presente o futura. Existen cálculos de que estos “inmigrantes indocumentados e inexpulsables”, pudieran ser alrededor de **10 000 personas anualmente**, a todas las que **el actual proceso olvida , y condena a mantenerse en el semi-esclavismo laboral sumergido**, lo que **conducirá a su vez, a una mayor marginalidad, a situaciones conflictivas indeseadas**, y como efecto rebote, al incremento progresivo del racismo, y el rechazo masivo a una inmigración, cuya mayor culpa y tragedia es no poseer alternativas reales de vida en sus países de origen.

Con esto, según palabras del clérigo Antonio Díaz Frijol, Director de la Asociación de subsaharianos Karibu, de ayuda a inmigrantes africanos, -con sede en Madrid-, el Gobierno socialista español ha dado la “espalda a África”.

4. El hecho de que sea el empresario(a) el único facultado(a) para realizar el trámite, **coloca a los(as) inmigrantes**, (con su urgente necesidad), **en posición de dependencia, a merced de las decisiones de un tercer sujeto**, facilitando situaciones de presión y “compromisos” en cuanto a: remuneraciones; el llamado “mercado de papeles “, (contrato a cambio de...); despido o negación a trabajadores(as) que trabajaban de forma ilegal en la economía sumergida, etc.

Pero también pueden existir casos en que el empleador(a) no disponga de lo que la administración opte por considerar condiciones económicas suficientes; no esté al corriente de pagos en la Seguridad Social; sienta temores; desee eludir inconvenientes, gastos, molestias; o simplemente no quiera involucrarse en el proceso. Situaciones éstas perfectamente posibles, (ya existen denuncias al respecto), y que podrían dejar fuera de contingencia a un determinado número de personas.

5. Por otra parte, el requisito referido a que los empresarios(as) tengan que comprometerse **al mantenimiento de la prestación laboral por un tiempo mínimo de seis meses**, -salvo la excepción del sector agrario-, exige la renuncia por éstos de los periodos de prueba; lo que además de discutible en términos legales, al afectar principios jurídicamente establecidos, -¿tiene el Reglamento facultad para establecer

tal obligatoriedad?-, puede ser un elemento que gravite en contra del proceso, frenando la participación empresarial.

6. La **flexibilización** de las normas del contrato de trabajo en cuatro sectores caracterizados por un mayor nivel de precariedad: construcción, hostelería, agricultura y servicio doméstico, ha despertado grandes recelos entre organizaciones pro Derechos Humanos, quienes le evalúan como un posible intento para redireccionar a los trabajadores(as) inmigrantes hacia éstos, y **crear un mercado laboral alternativo, “sólo para extranjeros(as)”**, dígase minorías étnicas en posición de desventaja.
7. **El certificado de empadronamiento, (o censo), como único documento** para demostrar el período de residencia en el país limita a un gran número de inmigrantes que no aún no han podido obtenerlo por diversas razones: trabas burocráticas de los propios ayuntamientos; el no cumplir con los requisitos necesarios; la vigencia del apartado de la Ley que autoriza el acceso de las autoridades policíacas a los datos de los(as) inmigrantes censados(as), lo que en este último caso ha ocasionado que numerosas personas hayan causado baja voluntaria o no se hayan registrado en el Padrón municipal, etc.
8. La **carencia de antecedentes penales**, -tanto en España como en el país de origen- como requisito para acceder a la “normalización”, constituye un acto altamente sancionable desde la perspectiva de los Derechos Humanos Universales, al privar de nuevas oportunidades a personas para quienes la reinserción social puede ser altamente vital.  
Ya desde la perspectiva del proceso en sí mismo, **el requisito es sumamente restrictivo, y conducente a graves injusticias**. Y es que no toma en consideración las situaciones particulares que pueden existir en los diferentes países de origen: ¿cómo puede resolver este problema aquel o aquella inmigrante de una Nación donde dicho documento se emita sólo por solicitud personal?, o ¿quienes estén en el caso, dígase África, de que, por diversas razones, (guerras, conflictos, etc.), los archivos de antecedente hayan sido destruidos?  
¿Cómo garantizar que el documento llegue a tiempo, sobre todo en aquellas circunstancias en que los países de origen no tengan representación diplomática en España, y los interesados(as) deban trasladarse a lugares vecinos para efectuar la solicitud?.
9. **El límite que establece** en cuanto a la fecha de inicio de la residencia en España, 8 de agosto de 2004, lleva a preguntarse, ¿qué sucederá con quienes hayan arribado al país en posterior a ésta día límite y se encuentren en condiciones de ilegalidad, o con los (as) que no hayan podido obtener todos los documentos para ese momento?, ¿cómo resolverán su situación?, ¿qué futuro les espera?; aunque, en cuanto a esto, ya existe una respuesta, la de la Secretaria de Inmigración y Emigración del Estado, “serán sometidos a la Ley y el Reglamento”, lo cual no tiene otra lectura que ésta: **serán expulsados en su mayoría**.
10. La norma jurídica no incluye ningún apartado acerca de la posibilidad de **prórroga después del año de gracia**. Debe suponerse que en este caso, al igual que el anterior, los(as) inmigrantes deberán someterse a lo establecido por la Ley de Extranjería para mantenerse en el país de forma legal.

### III. REACCIONES

#### a. Espacio Interior

- Al ser iniciativa de Gobierno, y oficialmente presentado como **una decisión de consenso** entre la **CEOE**, (Confederación de Organizaciones Empresariales de España), los llamados principales sindicatos del país **UGT y CCOO**, (Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras, respectivamente), y el propio **Gobierno**, obviamente el proceso cuenta con el apoyo irrestricto de organismos y organizaciones institucionales.
- Hasta el momento la **UGT y la CCOO, mantienen el liderazgo en cuanto a los pronunciamientos públicos a favor**, coincidiendo en que el éxito que logre alcanzar, no dependerá del número de solicitudes presentadas, ni podrá ser medido por la cantidad de legalizaciones que se efectúen finalmente, sino por los impactos positivos que debe generar sobre la economía sumergida. En ese orden, han convocado al empresariado a involucrarse y comprometerse más con el proceso, imputándoles de responsabilidad ante su eventual fracaso.
- A su vez, el proceso ha recibido una **fuerte oposición**, pero en este caso desde posiciones altamente divergentes:
  - La de las fuerzas de **DERECHA**, ligereada por el **Partido Popular**, (PP), que ha mantenido una constante y pertinaz crítica, acusando al Gobierno de utilizar el tema migratorio como propaganda política y electoralista, en un proceso imprevisible, que sólo trae como consecuencia incentivar el “efecto llamada, estimular la emigración clandestina y las acciones de las mafias responsables de la tráfico de seres humanos; a lo que, en un verdadero duelo político, el PSOE replicó calificándolo como “demagogia y un radicalismo sin límites”, dirigido a “torpedear” el proceso.
  - La de una **IZQUIERDA mucho más radical** que la que constituye el PSOE, representada mayormente por la **CGT**, (Central General de Trabajadores), y las **ONG**, defensoras de los Derechos Humanos, quienes coinciden en denunciar el proceso por: mantener un carácter restrictivo y discriminatorio; ser sólo una respuesta temporal a los acuciantes problemas que padece hoy la inmigración en el país, y propiciar el maltrato hacia trabajadores(as) inmigrantes por parte del empresariado, (despidos, extorsión), entre otros males.

En este sentido, **abogan** por la promulgación de una nueva Ley de Extranjería, **“Por la defensa de los intereses de los trabajadores y los sectores populares**. Es inaceptable que se mantenga a este sector de los trabajadores en condiciones de superexplotación. Son la oligarquía y los monopolios quienes se benefician de su trabajo, creando un mercado laboral en negro, con el cual tienen mejores condiciones para imponer la precariedad al conjunto de los trabajadores”.

- La de las **propias asociaciones de inmigrantes** quienes, identificando las múltiples irregularidades del proceso, impugnan al Gobierno por mantener continuidad con la política migratoria del Partido Popular, conservando su “...reglamento duro y una Ley de Extranjería que no sirve para nada”. En consecuencia, reclaman esencialmente derogar este cuerpo legislativo, y eliminar las “medidas de parche”, que suponen un “balón de oxígeno”, pero que corren el riesgo del fracaso y no responden a la compleja realidad de la inmigración.

Asimismo, solicitan del ejecutivo socialista, mayor decisión política en su “acertada” aprobación del proceso, así como una serie de medidas para su flexibilización. Por otra parte, acusan al PP de utilizar un “tono racista y xenófobo”, creando “alarma social en los ciudadanos”, y proyectando “...estereotipos de inmigrantes sinónimos de inseguridad, delincuencia e, incluso, terrorismo”; así como de manipular el problema migratorio con fines políticos, “...tal y como han hecho en las últimas convocatorias electorales”.

## **b. En el ámbito externo**

- **Europa se preocupa. La respuesta de Bruselas.** Casi de inmediato se produjeron manifestaciones en contra por parte de Alemania y Holanda, quienes criticaron la forma en que fue aplicado el procedimiento, que podía afectar la seguridad de otros Estados miembros, e incitar a la emigración clandestina.

Como respuesta, tanto la presidencia luxemburguesa como la Comisión, declararon que se elaboraba un documento a fin de establecer un “**Sistema de Información Mutua, y de Alerta Previa** entre los responsables de las Políticas de Inmigración y Asilo, concernientes a decisiones importantes que adopten, a este respecto, uno o varios Estados miembros”, lo que sin referirse directamente al proceso, constituye una respuesta a éste. Según declaraciones de Friso Roscam, portavoz del vicepresidente a cargo de los asuntos de Justicia, Libertad y Seguridad, Franco Frattini, existen “...ventajas en este tipo de campañas de regularización, porque permite salir a los clandestinos de la marginación”, pero “...al mismo tiempo, puede producir inconvenientes para otros Estados miembros”. Roscam, que se abstuvo de criticar a España, toda vez que se trata de una decisión inscrita en el ámbito de las competencias gubernamentales, declaró, sin embargo, que se “... hubiera preferido ser informado antes”.

No obstante, **la molestia que causó esta decisión, sí fue implícitamente reconocida** en la carta enviada por la Presidencia y la Comisión a los ministros de Justicia comunitarios, la que recuerda el «Programa de la Haya», aprobado por el Consejo Europeo en noviembre de 2004, donde se estableció que en asuntos de migraciones internacionales la UE debe adoptar, “...una actitud global, que cubra todas las etapas del proceso de inmigración, y que tome en consideración las causas profundas de las migraciones”, puesto que “...las cuestiones relativas a la inmigración tienen, evidentemente, un interés común”.

La propuesta, -no prevista en la agenda inicial e incluida con carácter urgente-, fue aprobada en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de la UE, del 24 de enero. Resta ahora a la Comisión presentar la primera versión del proyecto en abril del presente.

- Por su parte, desde **Washington se escuchó el pronunciamiento aprobatorio** por parte del tradicionalmente conocido como conservador, “The Wall Street Journal”, el que, refiriéndose al proceso, calificó la política de inmigración española como “la más liberal de Europa”.

Así, en un editorial dedicado a este asunto, con una explícita crítica al Gobierno socialista, afirmaba, “Ha transcurrido casi un año sin que pudiéramos informar de buenas noticias sobre España, así que hoy lo hacemos con un placer especial...”, ahora, “**José Luis Rodríguez Zapatero**, también conocido como presidente del Gobierno por casualidad”, “...en lugar de arruinar las relaciones hispano-estadounidenses o contemporizar con los terroristas”(...) “**tiene el mérito de dirigir a Europa en la dirección correcta**”. Ya aludiendo directamente a la “Normalización”, le adjudicó tres principales méritos:

incremento de impuestos y cotizaciones a la Seguridad Social; contribución a la lucha frente a la economía sumergida, y facilitar las investigaciones contra el terrorismo, esencialmente de procedencia marroquí... Todo o cual recuerda la vieja fábula de Esopo, “**Si el sabio desaprueba, es malo, pero, si el necio aplaude....**”

Más adelante, en una valoración muy realista, el diario apuntó que las recientes normas son coincidentes con un notable crecimiento de la xenofobia en España, donde “...con una tasa de desocupación del 10,5%, son muchos los que se creen el argumento simplista de que los inmigrantes les roban los empleos”, lo que también ocurre en otros países de Europa.

Sin embargo, lo cierto es que éstos, “...cubren los puestos que no desean los españoles, ni siquiera los que están en el paro”. Asimismo, subrayó la falta de conciencia en cuanto a que, “...la baja tasa de natalidad y el envejecimiento de la población obligará a España, y,

en lo que le atañe, al resto de Europa, a depender de la inmigración para aumentar una fuerza laboral en declive".

#### IV. LA MARCHA DEL PROCESO

Transcurrido el primer mes de ejecución del proceso, y pasado el entusiasmo inicial que manifestaba el ejecutivo de Gobierno, **son perceptibles ciertos cambios en el discurso oficial.**

Hoy, ya no se habla, por ejemplo, de casi un millón de posibles legalizados(as) como resultado, sino de cerca de 300 000. Y es que, el ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Jesús Caldera, acaba de informar haber superado la cifra de 100 000 peticiones, lo que por simple cálculo, llevaría a una proporción más o menos similar en los dos meses restantes.

Hasta el momento las mayores quejas recibidas por el Gobierno, han sido:

- De carácter organizativo, que, por lo general, han recibido respuesta.
- La exigencia de flexibilizar los requisitos, sobre todo los de presentar el certificado de empadronamiento como acreditativo de residencia y el certificado de carencia de antecedentes penales, destacándose en el primer caso, Andalucía, la única Comunidad en el país en la que no era necesario ni obligatorio estar empadronado(a) para acceder al sistema de salud.
- Conductas inescrupulosas, (ventas de contratos de trabajo, a un costo de 3 000 euros, entre otras), y el despido masivo de trabajadores(as) ante la negativa de acceder al proceso por parte de ciertos empresarios(as).

Lo anterior, que ha generado casi “súplicas” por parte de los inmigrantes para intervenir, ha recibido una contundente respuesta del Gobierno, a través de Consuelo Rumí, Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración: **Este es un proceso no vinculado a la situación de irregularidad, sino a garantizar un trabajo. No habrá cambios de requisitos, ni flexibilizaciones. Nada de ampliaciones de plazo para los rezagados. Nada de “repescas” de los que se queden fuera. Quienes no puedan regularizarse ahora, tienen la posibilidad del retorno voluntario. Si no, estarán en una situación de ilegalidad y se les aplicará la Ley de Extranjería.**

A su vez, sin negar los numerosos despidos, Rumí, sostiene la posición de que el empresariado colabora y de que no existen manifestaciones visibles del “efecto llamada”, del que ha sido acusado el proceso como generador.

#### V- PRIMERAS CONCLUSIONES

Si bien aún es pronto para emitir conclusiones, las señales que llegan confirman lo que viene siendo denunciado reiteradamente por varios sectores, el **carácter restrictivo, limitado, utilitarista y xenófobo de este tortuoso proceso**, expresión ante todo de los intereses de clase a los que representa, pero también de su fundamento viciado, -ni la Ley, ni el Reglamento que lo sustentan, constituyen instrumentos válidos al servicio de una política integral en materia de inmigración, estructurada sobre la base de la igualdad de derechos, oportunidades, garantías, libertades e integración social de los(as) inmigrantes-, todo lo que determina **una total incapacidad para solucionar**, de manera constructiva y convincente, el complejo, grave y peligroso problema que constituye hoy la cuestión migratoria en el contexto español y europeo en general.

Lo anterior demuestra también lo que es casi una “*verdad de Perogrullo*”: el capitalismo imperialista, en ésta, su nueva fase, globalizadora y neoliberal, ha conducido hacia la exclusión a casi un 60% del mundo, convirtiendo en asfixiante o simplemente intolerable, la enorme diferencia entre ricos y pobres; pero ahora con una grave salvedad, y **es que las**

**contradicciones también se han “globalizado”,** y hoy, las penurias de ese tristemente llamado Tercer Mundo, no están muy lejos, sino que forman parte de aquellas sociedades que las generaron, ese “...*Norte brutal que nos desprecia*”, como dijera Martí; en un proceso que resulta ya indetenible e irreversible.

Cualquier política social que desconozca lo anterior, como es la política migratoria que hoy construye la Unión Europea, o este proceso de regularización que lleva a cabo el Gobierno español, estará condenada al fracaso; porque la solución no se encuentra en seguir alimentando la exclusión, y retornar inmigrantes pobres a sus países “getthos”, sino en contribuir a la transformación de éstos últimos, posibilitando el desarrollo armonioso de todos los seres humanos y del planeta en general, respetando la diversidad en todas sus formas, estableciendo la solidaridad y la cooperación bilateral en condiciones de igualdad de derechos y oportunidades como principio básico de las relaciones internacionales, **para finalmente, crear otro mundo mejor, que es posible. Cuba, entre otros, así lo demuestra.**

### **Los Procesos de “Regularización” o “Normalización” en España (1985-2005)**

No.	Fecha	Solicitudes		Objetivo Declarado	Requisitos	Partido Gobierno
		Aceptadas (Legalizadas)	Rechazadas			
I	1985 1986	43 800	--	--	--	PSOE
II	1991 1992	108 321	--	Regularización por "inserción y arraigo"	Un mes de residencia en España	PSOE
III	1996	21 294	3 834	Legalizar a titulares de permiso al menos 1 vez y a sus familiares	Residencia en España antes <b>1.01.1996</b>	PP
IV	2000	163 352	80 975	Legalizar a poseedores(as) alguna vez de permiso o que lo hayan solicitado	Residencia en España antes <b>1.06. 1999</b>	PP
V	2000	20 352	--	Retorno Voluntario a Ecuador*	--	PP

VI	2001	239 174	≈110 830	Regularización por "arraigo"	Residencia en España desde <b>1.01. 2001</b> , incorporación laboral real/ potencial, anterior residencia, o vínculos familiares con residentes legales	PP
<b>Total Solicitudes Legalizadas entre 1985-2001 ≈ 596 293 (Procesos Extraordinarios de Regularización)</b>						

**Fuente:** Elaboración propia a partir datos actuales aparecidos en diferentes publicaciones digitales españolas.

**\* El retorno voluntario a Ecuador**

En ese año 2000 y luego del accidente en el que perdieron la vida doce ecuatorianos indocumentados, se celebró este proceso, sui generis, pues sólo podían acogerse a él los ciudadanos de Ecuador. El origen fue el acuerdo suscrito con las autoridades de este país, y el Gobierno español que financiaba el retorno voluntario de estos ciudadanos (as), para obtener su permiso de residencia y trabajo en España. Realizaron ese viaje alrededor de 4 000 ecuatorianos, pero fueron documentados un total de 20 352 al comprobarse que era más eficiente la regularización sin traslado.

## BIBLIOGRAFÍA MÍNIMA

- AFP. **España-Inmigración. Se presentaron 1.500 solicitudes de regularización de inmigrantes el lunes.** 8 de febrero de 2005.
- \_\_\_\_\_. **Los países de Europa occidental quieren una inmigración útil.** 8 de Febrero de 2005.
- Camargo J., Gamez R.y Samuel B. **Inmigrantes por el NO a la Europa "fortaleza".** En "Rebelión", 18 de Febrero de 2005.  
Sitio WEB: [www.rebelion.org](http://www.rebelion.org)
- CEAR. **Si no se introducen cambios, el proceso no cumplirá las expectativas ni resolverá la situación de los inmigrantes.** En Rebelión, 23 de Febrero de 2005. Sitio WEB: [www.rebelion.org](http://www.rebelion.org)
- CEDEHU. **Análisis del reglamento de desarrollo de la Ley de Extranjería, desde la perspectiva de los Derechos Humanos.** 7 de Julio de 2005.  
Sitio WEB: [www.cgt.es](http://www.cgt.es)
- CGT-PV. **CGT-PV se suma a las movilizaciones del Foro Alternativo de la Inmigración.** 20 de Enero de 2005. Sitio WEB: [www.cgt.es](http://www.cgt.es)
- Colectivo Frontera Sur. **La frontera sur de Europa es otro muro de la vergüenza.** Febrero de 2005. Sitio WEB: [estrecho.indymedia.org](http://estrecho.indymedia.org)
- Corriente Alterna. **Editorial, "El PSOE muestra los limites de su política".** En Rebelión, 16 de Marzo de 2005. Sitio WEB: [www.rebelion.org](http://www.rebelion.org)

- Derechos para Tod@s. **Ley de Extranjería: Causas y Azares.** Número 1, abril/mayo/. Junio de 2000. Sitio WEB: [www.nodo50.org](http://www.nodo50.org)
- EFE. **España-Inmigración. Gobierno dispuesto a estudiar otros documentos acrediten estancia.** 8 de Febrero de 2005
- El Mundo. **El Gobierno recibe casi 50.000 peticiones de regularización durante los primeros 16 días.** En, El Mundo (digital). [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es)
- \_\_\_\_\_. **Las otras regularizaciones. 600.000 extranjeros regularizaron sus situación en seis procesos extraordinarios entre 1991 y 2001.** 6 de febrero de 2005. Sitio WEB: [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es)
- Enríquez M., T. **El mito del migrante.** 18 de Febrero de 2005  
Sitio WEB: [www.elsoldezacatecas.com.mx](http://www.elsoldezacatecas.com.mx)
- EUROPA PRESS. **El diario conservador aplaude a zapatero. El diario 'The Wall Street Journal' dice que la política de inmigración española es la más liberal de Europa.** 20 de Enero de 2005. Sitio WEB: [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es)
- \_\_\_\_\_. **Inmigración.- ONG, sindicatos y agricultores coinciden en la poca afluencia a la normalización en la primera semana.** Madrid, 14 de Febrero de 2005. Sitio WEB: [www.europapress.es](http://www.europapress.es)
- Feu J. **Los peligros de la nueva regulación laboral para los inmigrantes. Inmigrantes y empresarios.** En: Rebelión. Sitio WEB: [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org)
- Gabinete de comunicación de Andalucía. **Comunicado de Prensa: Andalucía acoge califica como “vergüenza política” el pacto entre PP y PSOE.**  
Sitio WEB: [www.acoge.org](http://www.acoge.org)
- Machado F., D. **Una nueva vuelta de tuerca a la Ley de Extranjería.** 2 de Junio de 2003. En: Edición digital de ROJO Y NEGRO, órgano impreso de la Confederación General del Trabajo (CGT).  
Sitio WEB: [www.huelgageneral](http://www.huelgageneral)
- Minutodigital.com . **De la pésima política migratoria del PP al "papeles para todos" del PSOE,** 17 de Febrero de 2005.  
Sitio WEB: [www.minutodigital.com](http://www.minutodigital.com)
- Rojo y Negro Digital. **CGT denuncia la nula operatividad del proceso de regularización de inmigrantes.** 25 de Febrero de 2005. En: Rojo y Negro.info. Sitio WEB: [www.rojoynegro.info](http://www.rojoynegro.info)
- Sami Naïr .**Cinco ideas falsas sobre la inmigración en España.** En: Asociación Málaga Acoge. Sitio WEB: [www.malaga.acoge.org](http://www.malaga.acoge.org)
- UCE. **Hablan las organizaciones de inmigrantes y las ONG.**  
Sitio WEB: [www.uce.es](http://www.uce.es)

*MSc. Gloria Teresita Almaguer G.*  
 Centro de Estudios Europeos  
 Ciudad de la Habana, Cuba  
