



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VI LEGISLATURA

Serie D:
GENERAL

15 de julio de 1998

Núm. 308

Otros textos

COMISIONES, SUBCOMISIONES Y PONENCIAS

- 154/000008** Aprobación por el Pleno de la Cámara del Acuerdo de la Comisión de Política Social y Empleo, relativo al Informe de la Subcomisión para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que es conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes.

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 23 de junio de 1998, ha aprobado por unanimidad y sin modificaciones el texto del Acuerdo de la Comisión de Política Social y Empleo, relativo al Informe de la Subcomisión, creada en el seno de dicha Comisión, para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que sea conveniente adoptar para

conseguir solucionar los problemas existentes (154/8), publicado en el «BOCG» Serie D, núm. 281, de 18 de mayo de 1998.

Se publica a continuación el referido texto, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de julio de 1998.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde**.

APROBACIÓN POR EL PLENO, EN SU SESIÓN DEL 23 DE JUNIO DE 1998, DEL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE POLÍTICA SOCIAL Y EMPLEO, RELATIVO AL INFORME ELABORADO POR LA SUBCOMISIÓN PARA ESTUDIAR LA SITUACIÓN DE LOS ESPAÑOLES QUE VIVEN FUERA, ASÍ COMO LA DE LOS INMIGRANTES Y REFUGIADOS QUE HAN LLEGADO A NUESTRO PAÍS; CONOCER A FONDO SUS NECESIDADES Y REIVINDICACIONES PRIORITARIAS; PROPONER LAS MEDIDAS —LEGALES Y SOCIALES— QUE SEA CONVENIENTE ADOPTAR PARA CONSEGUIR SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS EXISTENTES (154/8)

LA POLÍTICA MIGRATORIA ESPAÑOLA

ÍNDICE

	Página
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPOSICIÓN Y SESIONES CELEBRADAS POR LA SUBCOMISIÓN	3
A. COMPOSICIÓN DE LA SUBCOMISIÓN	3
B. COMPARENCIAS CELEBRADAS POR LA SUBCOMISIÓN	3
C. DOCUMENTACIÓN ENTREGADA A LA SUBCOMISIÓN	4

	Página
C.1 Documentación solicitada por la Subcomisión	4
C.2 Documentación aportada por los comparecientes	5
C.3 Otra documentación aportada	5
III. VISITA AL VII PLENO DEL CONSEJO GENERAL DE LA EMIGRACIÓN	6
IV. VISITA A LAS CIUDADES DE CEUTA Y DE MELILLA	8
A. VISITA A LA CIUDAD DE MELILLA EL DÍA 21 DE NOVIEMBRE DE 1997	8
B. VISITA A LA CIUDAD DE CEUTA LOS DÍAS 1 Y 2 DE DICIEMBRE DE 1997	10
V. INTRODUCCIÓN	11
VI. LA SITUACIÓN DE LOS EMIGRANTES ESPAÑOLES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	11
A. INTRODUCCIÓN HISTÓRICA Y PLANTEAMIENTO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA EMIGRACIÓN ESPAÑOLA	11
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN	13
B.1 Sobre la participación de los emigrantes	13
B.2 Sobre el apoyo a las Asociaciones	14
B.3 Sobre los Derechos Civiles de los emigrantes españoles	14
B.4 Sobre el retorno de los emigrantes y sus familiares	14
B.5 Sobre las políticas de bienestar	14
VII. LA SITUACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA	16
A. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS	16
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN	19
VIII. LA SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS Y LOS ASILADOS EN ESPAÑA	20
A. CONSIDERACIONES GENERALES	20
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN	21
IX. EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN ESPAÑA	22
A. CONSIDERACIONES GENERALES	22
B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN	22
X. OTRAS PROPUESTAS DE CARÁCTER GENERAL	23

I. ANTECEDENTES

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 25 de junio de 1996, con motivo del debate de la Proposición no de Ley del G.P. Socialista, relativa a la constitución de una Ponencia para el estudio de la situación de los españoles emigrantes o residentes en el exterior y la situación de los inmigrantes en España, así como las actitudes de la sociedad española ante estos nuevos residentes en España (n.º exp. 162/30), acordó lo siguiente:

«Crear una Ponencia para estudiar la situación de los españoles que viven fuera, así como la de los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestro país; conocer a fondo sus necesidades y reivindicaciones prioritarias; proponer las medidas —legales y sociales— que sea conveniente adoptar para conseguir solucionar los problemas existentes.

Dicha Ponencia se constituirá en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo y deberá desarrollar sus trabajos y preparar su informe para debate y posible aprobación en el Pleno del Congreso de los Diputados antes de septiembre de 1997.

La Ponencia tendrá como punto de partida las líneas marcadas en la Proposición no de Ley, en relación a la situación de los extranjeros en España y en la Moción sobre políticas para los españoles emigrantes y residentes en el exterior, aprobadas por este Parlamento en 1991.»

(BOCG D-21/10-6-96; D-33/1-7-96; D.S. n.º 33/25-6-96)

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 2 de julio de 1996, y en aplicación a las Ponencias no legislativas creadas en la VI Legislatura de lo dispuesto en el apartado séptimo.3 de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 26 de junio de 1996, sobre procedimiento de creación y reglas de funcionamiento de las Subcomisiones en el seno de las Comisiones de la Cámara, ha acordado lo siguiente respecto de la

— Ponencia para el estudio de la situación de los españoles emigrantes o residentes en el exterior y la situación de los emigrantes en España, así como las actitudes de la sociedad española ante estos nuevos residentes en España.

(n.º exp. 162/30)

Primero: Denominarla «Subcomisión para el estudio de la situación de los españoles emigrantes o residentes en el exterior y la situación de los emigrantes en España, así como las actitudes de la sociedad española ante estos nuevos residentes en España».

Segundo: Ratificar que el informe que elabore será objeto de debate en el Pleno de la Cámara.

Tercero: Ratificar que el plazo de finalización de sus trabajos será el del fin de septiembre de 1997.

(BOCG D-032/27-6-96)

La Subcomisión solicitó al Pleno del Congreso de los Diputados un nuevo mandato hasta finales de 1997 al efecto de poder concluir sus trabajos. Esta solicitud fue aprobada por el Pleno en su sesión de 23 de octubre de 1997.

II. COMPOSICIÓN Y SESIONES CELEBRADAS POR LA SUBCOMISIÓN

A. COMPOSICIÓN DE LA SUBCOMISIÓN

El día 18 de septiembre de 1996 se constituyó la Comisión con los siguientes señores Diputados:

AGUIRRE URIBE, María Jesús	GV-PNV
CAMPUZANO I CANADES, Carles	GC-CiU
FERNÁNDEZ SANZ, Matilde	GS
JORDANO SALINAS, Diego	GP
MATO ADROVER, Ana	GP
RIVERO BAUTE, Paulino	GCC
SANJUÁN DE LA ROCHA, Carlos	GS
SELLÁN GONZÁLEZ, Presentación	GIU
VÁZQUEZ VÁZQUEZ, Guillermo	GMx

PRESIDENTE: D. Jerónimo Saavedra Acevedo GS
LETRADO: D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar

Doña María Jesús Aguirre cesó como Diputada el 23 de septiembre de 1997, siendo sustituida por don Carlos Caballero Basáñez. Con fecha 11 de marzo de 1997, don Jesús Manuel Pérez Corgos sustituyó a doña Enriqueta Seller Roca y el 14 de octubre de ese mismo año doña Inés Sabanés Nadal sustituyó a doña Presentación Urán González.

En consecuencia, la composición definitiva de la Subcomisión ha sido la siguiente:

CABALLERO BASÁÑEZ, Carlos	GV-PNV
CAMPUZANO I CANADES, Carles	GC-CiU
FERNÁNDEZ SANZ, Matilde	GS
JORDANO SALINAS, Diego	GP
MATO ADROVER, Ana	GP
PÉREZ CORGOS, Jesús Manuel	GP
RIVERO BAUTE, Paulino	GCC
SABANÉS NADAL, Inés	GIU
SANJUÁN DE LA ROCHA, Carlos	GS
VÁZQUEZ VÁZQUEZ, Guillermo	GMx

PRESIDENTE: D. Jerónimo Saavedra Acevedo
LETRADO: D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar

B. COMPARENCIAS CELEBRADAS POR LA SUBCOMISIÓN

La Subcomisión acordó, en su reunión de 9 de octubre de 1996, solicitar la comparencia de altos cargos de la Administración, expertos y representantes de Organizaciones Sociales, con el fin de que pudieran aportar sus conocimientos y sugerencias a los trabajos de la misma.

Las comparencias celebradas por la Subcomisión han sido las siguientes:

— D. Juan Díez Nicolás, Director de CIRES, el 9 de octubre de 1996.

— D. José Carlos Fernández Rozas, Director Profesor del Centro Universitario de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos, el 9 de octubre de 1996.

— D. Bernabé López García, Director del Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (Centro Internacional Carlos V., Universidad Autónoma de Madrid (219/94), el 12 de noviembre de 1996.

— D.ª Carmen de Miguel Rivas, Coordinadora del Programa de Sensibilización de la Fundación CIPIE (219/98), el 26 de noviembre de 1996.

— D. Alfredo Arahetes García (Secretario General de la Fundación CEDEAL), acompañado por don Pedro Vives Azancot (219/99), el 26 de noviembre de 1996.

— D.ª Almudena Fontecha López, Responsable de Política Migratoria de la Unión General de Trabajadores (UGT) y Presidenta de la Comisión Socio-Laboral y de Bienestar Social del Foro de la Emigración (219/105), el 10 de diciembre de 1996.

— D. Joaquim Giol i Aymedich, Representante de Cáritas Diocesana de Girona (219/111), el 18 de diciembre de 1996.

— D.^a Aurelia Álvarez Rodríguez, Profesora Titular de Derecho Internacional Privado de la Universidad de León (219/112), el 11 de febrero de 1997.

— D. Antonio Izquierdo, Catedrático de Sociología de la Universidad de La Coruña (212/113), el 11 de febrero de 1997.

— D. Francisco Soriano, Responsable de Política Migratoria de Comisiones Obreras (CC.OO.) (219/119), el 18 de febrero de 1997.

— D. Eduard Sagarra, Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona (219/120), el 18 de febrero de 1997.

— D. Juan José Rodríguez Ugarte, Presidente de la Comisión Educativa, Cultural y de Comunicación Social del Foro de la Inmigración (219/137), el 18 de marzo de 1997.

— D. Juan M.^a Bandrés, Presidente de CEA (219/138), el 18 de marzo de 1997.

— D.^a Estrella Rodríguez Pardo, Responsable del Área de Inmigrantes y Refugiados de Cruz Roja (219/151), el 9 de abril de 1997.

— D. Manuel Gutiérrez Pérez, Alcalde de La Mojonera (Almería) (212/563), el 9 de abril de 1997.

— D. Juan Sánchez Miranda, Vicepresidente de Andalucía Acoge (219/269), el 24 de junio de 1997.

— D. Alfredo del Río Court, Representante para España de ACNUR (Naciones Unidas) (219/270), el 24 de junio de 1997.

— D. Manuel Simón, Representante para España de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (212/738), el 24 de junio de 1997.

— D. Abdel Hamid Beyuki, Presidente de la Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME) (219/275), el 24 de septiembre de 1997.

— D.^a Pilar Estébanez Estébanez, Presidenta de Médicos del Mundo (219/276), el 24 de septiembre de 1997.

— D. Leopoldo Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, Subsecretario del Ministerio del Interior y Presidente de la Comisión Interministerial de Extranjería, acompañado de D. José Ramón Onega López, Director General de Política Interior del Ministerio del Interior y Presidente de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (212/783), el día 24 de septiembre de 1997.

— D. Luis M.^a Cabello de los Cobos y Mancha, Director General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia (212/873), el día 8 de octubre de 1997.

— D. José Manuel Macías Romero, Director General de Acción e Inserción Social de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía (212/874), el día 8 de octubre de 1997.

— D. José Carvajal Salido, Subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores, acompañado de D. José Ignacio Carbajal Gárate, Director General de Asuntos Jurídicos y Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores (212/875), el día 8 de octubre de 1997.

— D. Héctor Maravall Gómez-Allende, Director General del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (212/1098), el 29 de octubre de 1997.

— D. Valentín Gil López, Representante de SOS Racismo (219/286), el 29 de octubre de 1997.

— D. Álvaro Gil Robles, Presidente del Foro de la Inmigración (219/287), el 29 de octubre de 1997.

— D. José Manuel Herrera Alonso, Responsable del Programa de Emigrantes de Cáritas Española (219/293), el 12 de noviembre de 1997.

— D. Antoni Bruel i Carreras, Coordinador General de Cruz Roja Española (219/294), el 12 de noviembre de 1997.

— D. Antoni Comas i Valdellou, Conseller de Bienestar Social de la Generalidad de Cataluña (212/1114), el 12 de noviembre de 1997.

— D. Carlos Giménez Romero, Profesor Titular de Antropología de la Universidad Autónoma de Madrid (219/311), el 25 de noviembre de 1997.

— D. Esteban Ibarra Blanco, Presidente de Jóvenes contra la Intolerancia (219/312), el 25 de noviembre de 1997.

— D. José Manuel Sánchez García, Responsable de Relaciones Internacionales del Sindicato Unificado de Policía (SUP) y Vicepresidente de la Unión Internacional de Sindicatos Policiales (UISP) (219/313), el 25 de noviembre de 1997.

— D. Joaquín Arango Vila-Belda, Profesor del Instituto Universitario Ortega y Gasset (219/314), el 25 de noviembre de 1997.

— D. Juan Luis Cebrián Echarri, Consejero Delegado del Grupo Prisa (219/315), el 25 de noviembre de 1997.

La Subcomisión quiere hacer una expresa mención de reconocimiento a todos los comparecientes y expresar su agradecimiento a todas estas personas por su inestimable y desinteresada colaboración con los trabajos que se han llevado a cabo. Es por ello que desea adoptar como primera resolución que el presente Informe sea enviado personalmente a todos los comparecientes, con la gratitud de los miembros de la Subcomisión.

C. DOCUMENTACIÓN ENTREGADA A LA SUBCOMISIÓN

C.1 Documentación solicitada por la Subcomisión

La Subcomisión acordó, al efecto de elaborar el informe, solicitar la documentación que a continuación se relaciona. Por su parte, los comparecientes tuvieron a bien proporcionar a la Subcomisión una valiosa documentación que ha sido tenida muy en cuenta a la hora de emitir el presente informe.

— Actas y acuerdos del Consejo General de la Emigración (G.P. IU-IC)

— Acuerdos adoptados por los Consejos de Residentes Españoles hasta la fecha (G.P. IU-IC)

— Documentación de valoración y seguimiento sobre la aplicación del Reglamento de ejecución de la L.O. 7/1985 y en concreto datos sobre entrada y residencia de extranjeros en España. acceso a la educación.

familias que han ejercitado el derecho de reagrupación familiar, asistencia y prestaciones sociales ante situaciones de necesidad, acceso a servicios para la protección de la salud, prestaciones a menores extranjeros con familia o en situación de desamparo, número de entrada de extranjeros, número de visados de estancia, residencia, número de personas con permisos de residencia inicial, ordinario, permanente, por circunstancias excepcionales, por reagrupación familiar, renovaciones, acceso al empleo, permisos de trabajo otorgados, especificando su tipología, y denegaciones de permisos de trabajo (G.P. IU-IC)

C.2 Documentación aportada por los comparecientes

— «Alternativas a una política de Inmigración».

[Entregado por el Director del Centro Universitario de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos «Ramón Carande», D. José Carlos FERNÁNDEZ ROZAS. (G.P. Socialista) (219/93), durante su comparecencia el 12-11-96]

— «Atlas de la Inmigración Magrebí en España».

[Entregado por el Director del Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (Centro Internacional Carlos V. Universidad Autónoma de Madrid), D. Bernabé LÓPEZ GARCÍA. (G.P. Socialista) (219/94), durante su comparecencia el 12-11-96.]

— Análisis de prensa sobre inmigración, de julio, agosto y septiembre de 1996.

— Historia de resúmenes de prensa.

— Memoria del año 1995.

[Entregado por la Coordinadora de Programas de Sensibilización de la Fundación CIPIE, D.a Carmen de Miguel Rivas (G.P. Socialista) (219/98), durante su comparecencia el 26-11-96.]

— Informe CIREs (Actitudes hacia los inmigrantes-octubre 1995).

[Entregado por D. Juan Díez Nicolás, Director del Centro de Investigaciones sobre la Realidad Social (CIREs) (G.P. Socialista) (219/104), durante su comparecencia el 10-12-96.]

— Comparecencia.

[Entregada por el Alcalde de La Mojonera (Almería), D. Manuel Gutiérrez Pérez. (G.P. Socialista) (212/563) durante su comparecencia el 9-4-97.]

— «Líneas básicas de una política global de inmigración».

[Entregada por el Vicepresidente de ANDALUCÍA ACOGE, D. Juan Sánchez Miranda (Inmigrantes) (G.P. Socialista) (219/269), durante su comparecencia de 24-6-97.]

— Diversa documentación.

[Entregada por el representante para España de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), D. Manuel Simón (G.P. Socialista) (212/738), durante su comparecencia de 24-6-97.]

— Invitación a unas jornadas.

[Enviada el 18-9-97 por el representante de Cáritas Diocesana de Girona, D. Joaquim Giol Aymedich (G.P. Catalán-CiU) (219/111), después de su comparecencia.]

— Diversa documentación.

[Entregada por el representante de Cáritas Española, D. José Manuel Herrera Alonso (G.P. Popular) (219/293), durante su comparecencia de 12-11-97.]

C.3. Otra documentación aportada.

— Búsqueda bibliográfica con referencias relativas al proceso de inmigración y emigración hacia y desde España desde los años noventa en adelante.

[Enviado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión en Chile, del Centro de Información sobre Migraciones en América Latina (CIMAL), el 27-1-97.]

— «Guía de la Nacionalidad Española».

— «Guía Práctica para los Trabajadores Extranjeros en España».

— «Guía Práctica de Pensiones asistenciales por ancianidad para emigrantes españoles».

Expedientes conteniendo:

— «Guía de la Nacionalidad».

— «Revista Española de Derecho Internacional».

— «La nacionalidad del trabajador emigrante».

— «Nacionalidad y Emigración».

— «Legislación básica sobre extranjeros».

— «Alternativas a una política de inmigración».

— «Nationality laws in the European Union».

— «Jornadas sobre nacionalidad y extranjería».

— «Estudios de Derecho Europeo Privado».

— «Jornada sobre el Reglamento de la Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros».

— «Revista de las Comunidades Europeas "La Ley"».

— «Los movimientos migratorios: la inmigración».

— «La frontera: mito y realidad del nuevo mundo».

— «Boletín de los colegios de abogados de Aragón».

— «Anuario Españoles en el mundo».

— «Enciclopedia jurídica básica».

— «Convenio de Naciones Unidas sobre la protección de los trabajadores migrantes, de 18 de diciembre de 1990».

— «Ponencia VI: status del extranjero en el Espacio Económico Europeo».

— «Entrada en vigor de la libre circulación de personas en siete de los quince países de la Unión Europea».

— «Canje de Notas entre el Gobierno de España y EE.UU. sobre supresión de visados».

— «La fortaleza Europea: el sueño inalcanzable de los inmigrantes».

— «Documentación: el pasaporte comunitario.»

— «La Ley: régimen jurídico de algunos iberoamericanos en el ordenamiento español».

— «Jurisprudencia del TJCE».

— «Matrimonios de conveniencia».

[Enviado por el Área de Coordinación de Recursos, Información y Documentación de la Dirección General de Trabajo y Migraciones de la Secretaría General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el 7-2-97.]

— Carta del Consejo General de la Emigración, al Presidente de la Comisión, el 18-12-96, con varias solicitudes.

[Enviada por el Consejo General de la Emigración al Presidente de la Comisión el 27-1-97.]

— Acuerdos adoptados por el VII Pleno.

— Acta del VII Pleno (Borrador).

[Enviada por el Consejo General de la Emigración al Presidente de la Comisión el 18-9-97.]

— Documentación sobre la situación de los migrantes y refugiados en Ceuta y Melilla.

[Enviada por SOS Racisme al Presidente de la Comisión el 26-9-97.]

— Diversa documentación.

[Entregada por D. Luis María Cabello de los Cobos y Mancha, Director General de los Registros y del Notariado, del Ministerio de Justicia (212/873) durante su comparecencia del 8-10-97) (el 9-10-97 envió otra documentación.)]

— «Formación de mediadores interculturales», de la Consejería de Asuntos Sociales.

— «La intervención con inmigrantes desde los servicios sociales comunitarios. Ponencias del curso de formación para trabajadores sociales celebrado en Marbella», de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía.

— «La integración social de los inmigrantes africanos en Andalucía.—Necesidades y recursos», de la Universidad de Sevilla y de la Junta de Andalucía.

— «Guía del Emigrante Andaluz Retornado», de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía.

— Folletos varios.

[Entregado por D. José Manuel Macías Romero, Director General de Acción e Inserción Social de la Con-

sejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía (212/874), durante su comparecencia del día 8-10-97.]

— Diversa documentación.

[Entregada por D. José de Carvajal Salido, Subsecretario de Asuntos Exteriores (212/875), durante su comparecencia del día 8-10-97.]

— Diversa documentación.

[Entregada por D. Héctor Maravall Gómez-Allende, Director General del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (212/1098), durante su comparecencia del día 29-10-97.]

— «Informe anual sobre el Racismo en el Estado Español-1996».

[Entregado por D. Valentín Gil López, representante de SOS Racismo (219/286), durante su comparecencia del día 29-10-97.]

— «La inmigración y el asilo en España».

[Entregado por D. Álvaro Gil Robles, Presidente del Foro de la Inmigración (219/287), durante su comparecencia del día 29-10-97.]

— «Xenofobia en Europa. Instrumentos jurídicos contra el racismo».

— «El crimen racista de Aravaca».

— «Jóvenes contra la Intolerancia. Solidaridad, Tolerancia, Convivencia democrática».

— Cuadernos de Análisis, 1 y 2.

— «Informe sobre la violencia urbana en la Comunidad de Madrid, primer semestre 1997».

— «Acciones para un plan de medidas de los clubes de fútbol contra el racismo y la intolerancia».

— Publicaciones racistas/fascistas.

[Entregado por D. Esteban Ibarra Blanco, Presidente de Jóvenes contra la Intolerancia (219/312), durante su comparecencia del día 25-11-97.]

— «1977-1997, veinte años después, seguimos abriendo camino».

— Diversas estadísticas.

[Entregado por D. José Manuel Sánchez García, Responsable de Relaciones Internacionales del Sindicato Unificado de Policía (SUP) y Vicepresidente de la Unión Internacional de Sindicatos Policiales (UISP) (219/313), durante su comparecencia del día 25-11-97.]

III. VISITA AL VII PLENO DEL CONSEJO GENERAL DE LA EMIGRACIÓN

Los días 19, 20 y 21 de mayo de 1997 se celebró en Madrid el VII Pleno del Consejo General de la Emigra-

ción, al que asistieron los siguientes miembros de la Subcomisión:

D. Jerónimo Saavedra Acevedo (Presidente Comisión),

D. Diego Jordano Salinas (G.P. Popular),

D.^a Matilde Fernández Sanz (G.P. Socialista), y

D.^a Presentación Urán González (G.P. IU).

En el transcurso de la sesión que tuvo lugar el día 21 tomó la palabra el Presidente del Consejo General, Sr. Rodríguez Pardo, quien dio la bienvenida a los comisionados del Congreso de los Diputados y les informó de los trabajos que se estaban realizando durante esta sesión plenaria. En contestación intervino D. Jerónimo Saavedra Acevedo que, después de hacer un breve resumen sobre los trabajos realizados hasta la fecha, manifestó la total predisposición de la Subcomisión para recibir del Consejo General de Emigración todas aquellas propuestas o sugerencias que considerara convenientes al efecto de poderlas incluir en el Informe que dicha Subcomisión debía elaborar.

A continuación, intervino doña Matilde Fernández, quien, tras saludar a los asistentes y recordar la estructura de la Subcomisión y el objeto de la misma, señaló que en 1990 el Congreso, por unanimidad de todos los grupos políticos, había aprobado un texto que contenía las líneas a seguir en política emigratoria, en política inmigratoria y en atención a refugiados. Los cambios se han producido muy rápidamente y el Parlamento ha estimado necesario constituir una Subcomisión para elaborar un documento acorde con la situación actual y con vistas al futuro en relación con la materia. Señaló que en ocasiones reiteradas ha expuesto la posición de su partido en relación con las diversas reivindicaciones del Consejo y manifestó que su Grupo mantenía la petición de comparecencia del Presidente del Consejo y de los cuatro miembros que el Consejo había designado, y que el documento que elabore su Grupo lo hará llegar a este Consejo, para que, mientras se discute con los otros Grupos, se puedan recibir las sugerencias que los Consejeros formulen al respecto. Señaló, asimismo, que su Grupo desearía que el informe se concluyera en diciembre del presente año, por ser éste el Año Europeo contra el Racismo; sugirió que en la comparecencia se aporten todos los acuerdos adoptados por el Consejo durante este mandato, para intentar incorporarlos, en su caso, al citado documento. Concluyó explicando el análisis que su Grupo ha hecho de la evolución en política migratoria, en esta Legislatura y en este primer año de Gobierno conservador, destacando lo escaso de la misma y manifestando su apoyo al Plan Integral de Salud anunciado por el Ministro en la sesión inaugural.

A continuación, el Presidente cedió la palabra al Sr. Jordano, quien tras saludar a los miembros del Consejo y agradecer la invitación, señaló la escasa representación de las mujeres en el Consejo General de la Emigración, que es inferior a la que existe en el Congreso de los Diputados, y desearía que se consiga un mayor interés de la mujer emigrante, porque la emigración afecta a familias completas. Continuó su intervención subrayando

que para su Grupo el enfoque de los temas relativos a la emigración han venido dominados no sólo ahora, sino también en legislaturas precedentes, por el concepto de políticas de Estado, no de políticas partidistas. Porque el emigrante, que tiene un problema de alejamiento de la realidad en la que ha nacido, en lograr la cobertura de una pensión suficiente, una cobertura sanitaria, requiere que desde España se tenga conciencia de que los mayores problemas en la emigración surgen a partir de determinadas edades, en que se pierde la capacidad productiva, y en consecuencia son momentos en que un Gobierno sensible tiene que atender en mayor medida a los emigrantes. Y tiene que hacerlo desde la perspectiva de que a los residentes españoles en el exterior lo que les preocupa es que haya vías para resolver de manera positiva los problemas planteados. Su Grupo apoya con claridad la constitución de esta Subcomisión partiendo de un concepto: las políticas migratorias y los propios flujos migratorios son algo cambiante que requieren adaptación de las normas a las realidades de cada momento, y por tanto era aconsejable, con una visión lo más amplia posible, el marco legal existente, qué reformas había que afrontar y las líneas básicas que debían seguir las políticas respectivas. Señaló el Sr. Jordano que las evaluaciones de las actuaciones del Gobierno se pueden hacer desde distintas ópticas y cada cual en este aspecto cumple su cometido. Según el principal partido de la oposición se entiende que no se ha avanzado nada, mientras que por parte del Grupo que apoya al Gobierno podría decirse que se ha hecho mucho; pero entiende que en democracia los Gobiernos sucesivos se enlazan unos con otros y determinadas políticas vienen condicionadas por la actuación del Gobierno anterior. Recordó lo restrictivo del presupuesto para 1996, explicó las circunstancias que exigían esa austeridad, y concluyó que se está creando un marco imprescindible para el futuro desarrollo económico, y permitir continuar aportando fondos para políticas sociales. Se refirió a determinadas cuestiones concretas, entendiendo que para los emigrantes siempre serán escasas, pues no todos tienen acceso a ellas, y los esfuerzos tienden a mejorarlas en la medida de lo posible. La acción global que se está llevando a cabo no se queda en mera acción asistencial, sino que destaca como muy importante el hecho de respetar el derecho político del emigrante, que conserva su nacionalidad española y su derecho al voto, para lo cual la Administración debe facilitar el ejercicio de este derecho al máximo para lograr una efectiva participación de los residentes en el exterior en igualdad con sus conciudadanos que residen en España. Aspecto éste en que se ha hecho un importante esfuerzo. Se refirió a continuación a los Senadores por la emigración, como representantes directos de los españoles, propuesta en su día por el Presidente de la Xunta de Galicia, y destacó la importancia que tendría el que en el Senado se pudiera oír la voz de la emigración a través de sus senadores directamente elegidos por quienes la integran, lo cual requerirá reformar la Constitución y lograr consenso pleno en el tema entre todos los Grupos. Concluyó manifestando que es necesario llevar a cabo los mayores esfuerzos para profundizar en políticas de retor-

no, tanto desde el punto de vista presupuestario como desde todos los que sea necesario.

Seguidamente intervino doña Presentación Urán, en representación del Grupo de Izquierda Unida, quien se sumó a los agradecimientos manifestados por los anteriores intervinientes y señaló que sería preferible conocer las reivindicaciones que requieren solución a través de los trabajos de la Subcomisión, prioridades y urgencias que requieren, ya que el documento del que se parte se ha quedado obsoleto con el paso del tiempo, debido a la rápida evolución de los flujos migratorios, para complementarlo después con la comparecencia específica. Su Grupo desea contar con la participación del Consejo para elaborar las propuestas a presentar en la Subcomisión, las cuales se les harán llegar para que manifiesten su punto de vista sobre el particular, para recoger las reivindicaciones de los españoles residentes en el exterior. Concluyó reiterando lo expuesto sobre escuchar a los consejeros y agradeciendo la invitación a participar en este Pleno.

El VII Pleno del Consejo General de la Emigración aprobó propuestas en materia de derechos civiles y participación sociolaboral y educación y cultura.

IV. VISITA A LAS CIUDADES DE CEUTA Y DE MELILLA

Como consecuencia de las informaciones que algunos comparecientes han proporcionado a la Subcomisión, ésta acordó por unanimidad en su reunión de 24 de septiembre de 1997, visitar las ciudades de Ceuta y Melilla a fin de examinar *in situ* los alojamientos en que se encuentran recogidos los inmigrantes subsaharianos y argelinos en estas dos poblaciones españolas.

A. VISITA A LA CIUDAD DE MELILLA EL DÍA 21 DE NOVIEMBRE DE 1997

El día 21 de noviembre de 1997 una delegación de la Subcomisión presidida por D. Jerónimo Saavedra Acevedo y compuesta, además, por D.^a Matilde Fernández Sanz (G.P. Socialista), D. Jesús Manuel Pérez Corgos (G.P. Popular), D. Carlos Sanjuán de la Rocha (G.P. Socialista) y el Letrado D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar, visitaron la Ciudad Autónoma de Melilla.

La visita se inició con la reunión con el Delegado del Gobierno, D. Enrique Beamud Martín, quien hizo una amplia exposición de la problemática y tratamiento dado al colectivo de inmigrantes subsaharianos y argelinos que se encuentran alojados, respectivamente, en los lugares denominados «Granja Agrícola» y Centro «Lucas Lorenzo».

Respecto de los inmigrantes subsaharianos, se informó a la Delegación parlamentaria que éstos acceden de distintas formas a la ciudad, bien a través de las alambradas del perímetro fronterizo, escondidos en vehículos, en embarcaciones, etc., siempre procedentes de Marruecos.

De inmediato se incorporan a la Granja Agrícola, lugar de acogida de este colectivo donde existe una dotación de la Sección Provincial de Seguridad Ciudadana y son atendidos por voluntarios de la Cruz Roja. Al día

siguiente de su llegada suelen personarse en la Comisaría acompañados por representantes del colectivo, donde son identificados y se les toma sus huellas dactilares. Salvo las mujeres y los niños, que tratan de ser alojados en establecimientos hosteleros, el resto queda en este centro de acogida.

Los inmigrantes subsaharianos, según palabras del Delegado del Gobierno, no presentan especiales problemas a la seguridad ciudadana, dedicándose durante el día a trabajos como la venta de periódicos o el cuidado de coches. En el mes de noviembre el número de subsaharianos acogidos el centro de la Granja Agrícola era de 900.

Existen cuatro modalidades de salida:

- a) Acogimiento en centros de ONGs en base a los programas del IMSERSO.
- b) Reclamación por familiares.
- c) Admisión a trámite de las solicitudes de asilo.
- d) Internamientos en CIEs.

En los dos primeros casos, hasta finales de julio del presente año, los inmigrantes subsaharianos eran provistos de salvoconductos por la Delegación del Gobierno y desde dicho mes se les expide cédulas de inscripción.

El segundo gran colectivo de inmigrantes es el constituido por los ciudadanos argelinos que tienen una problemática distinta a los anteriores. Si bien su número es menor, no superan en la actualidad los 150, tienen una gran incidencia en la seguridad ciudadana, protagonizando, según la Delegación del Gobierno, un mayor número de incidentes de orden público y hechos presuntamente delictivos contra la propiedad y las personas. Las autoridades han organizado su alojamiento en el Centro «Lucas Lorenzo», dependiente de la Ciudad Autónoma. Su situación administrativa varía entre aquellos que se encuentran pendientes de expulsión y aquellos otros que están tramitando su solicitud de asilo, que cuando es admitida se les expide sus correspondientes tarjetas de embarque hacia la Península (este control lo realiza la Sección Provincial de Extranjería y Documentación).

A continuación, la Subcomisión se entrevistó con el Cónsul General de España en Nador, D. Fernando Sánchez Rau. De esta entrevista cabe destacar la exposición que hizo el Sr. Sánchez Rau en relación con el gran incremento de trabajo que ha experimentado el Consulado durante los últimos años. Así, mientras en 1992 se expedieron 3.400 visados, en el presente año de 1997 y hasta el 19 de noviembre, el número de visados expedidos era de 11.917. Este aumento del trabajo se ha producido sin el correspondiente aumento del personal, lo que provoca que el servicio que presta la legación española no sea todo lo eficaz y rápido que debiera.

La Subcomisión se reunió también con los representantes de la Administración Central en Melilla. En concreto, con D. Eduardo del Rosal Vergara, Comisario Jefe Provincial, D. José Antonio Ramos Díaz, Teniente Coronel de la Guardia Civil, D. Avelino González Martínez, Director Provincial del IMSERSO, D. Antonio Rodríguez Clavero, Director Provincial del Insalud.

D. Julio Caro, Presidente Provincial de la Cruz Roja y D. José Luis Morillo López, Gerente del Hospital Comarcal. Esta reunión estuvo presidida por el Delegado del Gobierno.

Por los representantes de las Fuerzas de Seguridad del Estado se informó que, como consecuencia del gran aumento de entradas ilegales de inmigrantes subsaharianos a Melilla el pasado mes de agosto, se inició su colaboración con el Ejército en la vigilancia del perímetro fronterizo gracias a la cual este flujo ha descendido considerablemente.

En efecto, el colectivo de subsaharianos, debido al aumento de los Programas de Acogida en centros de la Península y al descenso de las entradas, ha disminuido notablemente. Los datos a fecha 19 de noviembre de 1997 eran los siguientes: número total 894, mujeres 39 y niños 8. Las nacionalidades más frecuentes son, por este orden, las siguientes: Nigeria, Mali, Congo, Gana, Senegal, Somalia y Camerún.

Los representantes sanitarios informaron a la Subcomisión que hasta agosto del presente año, la asistencia sanitaria al colectivo de inmigrantes se venía prestando en el campo de la atención primaria por la Ciudad Autónoma con la ayuda de centros privados, en relación con la analítica y radiografía, mientras que las necesidades en el ámbito hospitalario se prestaban a través del Hospital Comarcal.

A partir del citado mes de agosto, la Cruz Roja asume la atención primaria y el Insalud la atención especializada de este colectivo.

A los inmigrantes se les hace un «screening» epidemiológico que permita conocer tanto el estado sanitario de cada uno de ellos como el perfil epidemiológico del grupo. Además de este estudio, que tiene carácter confidencial para el paciente, el Insalud asume toda la atención especializada consistente en urgencias, hospitalización, consultas externas especializadas y pruebas complementarias.

Por su parte, el representante de la Cruz Roja informó que esta organización lleva prestando atención a los inmigrantes desde 1991, si bien hasta 1996 no se ha desarrollado de forma programada. A pesar de ello, la realidad ha desbordado todas las previsiones debido al incremento de personas, lo que ha obligado a readaptar la actividad a las circunstancias de cada momento.

La Cruz Roja asume las funciones de distribución de las comidas, la asistencia sanitaria y la de carácter social. Esta Oficina provincial está compuesta por un responsable coordinador, dos médicos, una ATS, tres asistentes sociales, un conductor, dos trabajadores de campo, un auxiliar administrativo y cuatro voluntarios. En concreto, las funciones que realiza la Cruz Roja al colectivo de inmigrantes es el siguiente: reparto de comidas y útiles de aseo, atención médica y medicación, atención social al colectivo, búsqueda y tramitación de plazas en centros de la Península para su evacuación, gestión de pasajes para viajar a la Península, atención pormenorizada a grupos vulnerables, mujeres y niños, para su alojamiento en centros hoteleros.

Finalmente el representante del IMSERSO, después de señalar que Melilla carece de mecanismos suficientes para

hacer frente adecuadamente al espectacular incremento de inmigrantes que han accedido a la ciudad en los últimos meses, informó a la Subcomisión que fue, precisamente por ello, que a partir de junio del presente año, el Instituto, en colaboración con la Cruz Roja, diseñó un Plan Urgente de choque para mejorar la situación de necesidad en que se encontraban los inmigrantes subsaharianos.

Este Plan contempla tres líneas de actuación, a saber: la mejora inmediata de las condiciones de vida de estos inmigrantes, la construcción de un centro de acogida temporal digno para estas personas y el incremento del ritmo de operaciones de acogida en la Península.

En la actualidad, los inmigrantes subsaharianos, como se ha dicho, se encuentran alojados en el lugar denominado «La Granja», emplazamiento cedido por la Administración de la Ciudad Autónoma. Este lugar no cuenta con las mínimas condiciones para atender a las necesidades de estas personas, máxime si tenemos en cuenta que el colectivo ha experimentado en 1997 un importante incremento (de 260 personas en octubre de 1996 a 1.250 en septiembre de 1997), siendo en la actualidad 894 personas.

En La Granja se han realizado, no obstante, mejoras que la Subcomisión ha tenido ocasión de comprobar en la detenida visita que realizó a este lugar. Así, se lleva a cabo una limpieza diaria y desinfección periódica del asentamiento. Se han construido, además, 30 duchas y más de 20 piletas para el aseo personal; se proporcionan periódicamente artículos de higiene personal, así como bandejas y cubiertos para la comida. Se han efectuado, igualmente, distintos trabajos de albañilería y fontanería y están en fase de construcción 20 letrinas más. Debe señalarse que Melilla padece problemas de abastecimiento de agua y que La Granja no cuenta con las infraestructuras necesarias para atender a este colectivo tan numeroso, por ello se encuentra en fase de construcción un depósito de agua.

Respecto del alojamiento, las mujeres y los niños son alojados en pensiones, aunque hay que señalar que algunas mujeres se han negado a esta medida. Los hombres, que constituyen la práctica totalidad de este colectivo de subsaharianos, están ubicados en La Granja que, a pesar de resultar inadecuada para este menester, se ha visto mejorada con la instalación de tres grandes carpas, literas y ropa de cama. Además, se está procediendo al cubrimiento y acondicionamiento de dos antiguos viveiros, así como la habilitación de un comedor. No obstante, las medidas siguen siendo insuficientes, lo que hace que muchas personas tengan que dormir en coches y chabolas de un cercano depósito de chatarra de la ciudad.

Por lo que a la alimentación se refiere, las comidas son realizadas por la Comandancia General de Melilla, siendo los mismos alimentos que tienen los soldados españoles. Se sirven en el campamento tres comidas al día, que son repartidas por personal contratado de la Cruz Roja. Como ya se ha dicho, se está procediendo al acondicionamiento de un recinto al efecto de convertirlo en comedor, con un aforo aproximado de 400 personas.

Finalmente, debe señalarse que se encuentra en proyecto la construcción de un centro estable de acogida temporal para los inmigrantes en Melilla. lo que, en base

a las actuales circunstancias, constituye una gran satisfacción para la Subcomisión.

Por lo que respecta al colectivo de inmigrantes argelinos, por parte de la Delegación del Gobierno en Melilla y del IMSERSO se han dado instrucciones a la Cruz Roja para que proceda a llevar a efecto un plan de choque en el Centro «Lucas Lorenzo» que afecte a su limpieza, desinfectación y reparación. Por lo que se refiere a las condiciones sanitarias y de manutención, el colectivo de nacionales argelinos se encuentra en idénticas condiciones que los subsaharianos.

Además de esta importante reunión, la Subcomisión del Congreso de los Diputados realizó una visita protocolaria a D. Ignacio Velázquez Rivera, Presidente de la Ciudad Autónoma y de la Asamblea de Melilla.

Por la tarde de ese día 21, la Subcomisión giró una visita a los lugares de acogida ya citados en los que pudo comprobar sobre el terreno las condiciones precarias en que viven estos dos colectivos.

La visita a Melilla concluyó con una entrevista con miembros de ONGs melillenses que expusieron su problemática a los miembros de la Subcomisión.

La Subcomisión quiere expresar su agradecimiento a todas las personas que le proporcionaron información y ayuda en esta visita y, en especial, a D. Enrique Beamud Martín, Delegado del Gobierno, sin cuya inestimable colaboración y hospitalidad la visita no hubiera sido tan fructuosa para la elaboración del presente informe.

B. VISITA A LA CIUDAD DE CEUTA LOS DÍAS 1 Y 2 DE DICIEMBRE DE 1997.

Los días 1 y 2 de diciembre de 1997, la Subcomisión visitó la Ciudad de Ceuta, a la que asistieron: D. Jerónimo Saavedra Acevedo, D.^a Matilde Fernández Sanz, D. Diego Jordano Salinas, D. Jesús Manuel Pérez Corgos y D. Carlos Sanjuán de la Rocha y el Letrado D. José Luis Ruiz-Navarro Pinar.

La visita se inició con una reunión de trabajo con D. Javier Cosío Romero, Delegado del Gobierno en Ceuta, quien estuvo acompañado por D. José María Deira, Comisario de la Policía Nacional y D. Julio Quílez, Teniente Coronel de la Guardia Civil.

En esta reunión se hizo una amplia presentación de la situación en que se encuentra el perímetro fronterizo con Marruecos y de la situación de los inmigrantes alojados en el campamento de Calamocarro.

Respecto del perímetro fronterizo, se ha procedido durante los últimos cinco años a unas importantes obras de impermeabilización entre los tramos de las localidades de El Biutz y La Cabililla de Benzú, por un presupuesto de 2.785.156.123 pesetas.

El objetivo de esta obra es, fundamentalmente, construir un sistema que impida el paso en la frontera con Marruecos, de personas y mercancías de forma ilegal.

Las obras, que no se encuentran concluidas en su totalidad, consisten en la construcción de una carretera y una acera a lo largo de los aproximadamente 8,5 kilómetros de frontera, lo más próxima posible con la frontera con Marruecos. La acera es una plataforma en la que se insta-

lan todos los sistemas de seguridad y la carretera es, lógicamente, un vial que discurre adosado a la acera y, por tanto, sirve de plataforma de ayuda y acceso a la acera. Además, la carretera pretende cumplir otras finalidades no estrictamente de seguridad fronteriza, como son las de acceso a las viviendas antiguas, al polígono industrial a la población de Benzú, etc.

La seguridad de la frontera se basa en un sofisticado sistema electrónico que detecta cualquier objeto que tras-pase las vallas colocadas.

Por lo que atañe a la inmigración en Ceuta, la Subcomisión fue informada de que durante 1996 y el presente año 1997 se ha venido experimentando una tendencia en su flujo. Como consecuencia de los últimos contactos de la Administración española mantenidos con Marruecos, se aprecia una mejoría notable, lo que ha derivado en mayores facilidades para la devolución de los inmigrantes ilegales, cumpliendo con el Convenio bilateral hispano-marroquí de Readmisión.

También hay que subrayar la estacionalidad a la que se ve sometido el flujo de inmigrantes a Ceuta. La llegada de un mayor o menor número de personas que pretenden pasar la frontera irregularmente, depende de varios factores: el principal son las condiciones de guerra e inestabilidad política, económica y social de los países de origen, que empuja a estas personas hacia la Unión Europea como tierra prometida. Por otro lado, las posibilidades de éxito de la aventura que supone para estas personas recorrer en condiciones durísimas miles de kilómetros desde sus países de origen, se ve condicionada en gran medida por las condiciones climáticas, por lo que el flujo migratorio aumenta en las estaciones estivales, cuando las lluvias y el frío son menores. Igualmente debe destacarse el cambio de tendencia que viene experimentando la corriente migratoria. Así, la población de nacionales de Argelia en los últimos meses de 1997 ha ido aumentando paulatina y constantemente hasta convertirse en mayoritaria en el colectivo de inmigrantes que actualmente se encuentran acogidos en el campamento de Calamocarro.

Respecto de este centro de acogida, único existente en Ceuta y que fue visitado por la Subcomisión, debe señalarse que en el mismo conviven dos colectivos distintos y bien diferenciados, los subsaharianos y los argelinos.

A pesar de las condiciones del centro son precarias y lo hacen inadecuado para permanecer en él durante muchos meses, como ocurre en la actualidad, durante el último año se han llevado a cabo mejoras importantes. Así, se ha construido una nave dormitorio donde se han instalado literas. Las antiguas tiendas militares han sido sustituidas por otras nuevas propiedad de Protección Civil. Se han instalado un total de diecinueve tiendas, nueve para el colectivo de los subsaharianos y diez para el de los argelinos. Otras mejoras son la construcción de un drenaje en la explanada del campamento que facilita los trabajos de limpieza y desinfección. El techado del lugar donde se reparte la comida, la ampliación de los puntos de alumbrado, etc.

La alimentación de los inmigrantes de Calamocarro está cubierta por el Ejército, al igual que en Melilla. Dia-

riamente se reparten las comidas por el personal de la Cruz Roja. Según se informó a la Subcomisión, desde octubre de 1996 las raciones de comida han sido aumentadas a 500 por día.

La atención médica, que comenzó a funcionar el 20 de enero de 1997, cuenta con una médico y un ATS contratados por Cruz Roja con fondos del IMSERSO. El horario de atención médica es de lunes a viernes, de 10 a 14 horas, las consultas se llevan a cabo en un módulo prefabricado, cedido por una empresa particular, en tanto es enviado el que se ha solicitado por el IMSERSO, previsto que esté instalado antes de que finalice 1997. También ha sido instalada una tienda auxiliar, cedida por Protección Civil, que se utiliza como hospital de campaña para albergar a aquellos inmigrantes que requieren cuidados especiales o de observación. La atención médica especial se realiza en el centro del Insalud.

La Subcomisión quiere resaltar especialmente la labor que en el Centro de Calamocarro viene prestando D.^a Ana García y sus colaboradores, que de forma absolutamente altruista están realizando un trabajo encomiable de atención y ayuda a los inmigrantes. Este grupo de voluntarios, con la colaboración de la Administración, imparte clases de español para este colectivo.

La Subcomisión, en el curso de su visita, se entrevistó con las autoridades autonómicas, en concreto con el Vicepresidente de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

La Subcomisión mantuvo en la sede de la Delegación del Gobierno reuniones con las siguientes organizaciones no gubernamentales y voluntarios: D. Joaquín Ríos, Presidente de ACOGE-Ceuta, D.^a Ana García, D. Julio Parres Aragonés, Presidente de la Asamblea Provincial de Cruz Roja, D. Diego Sánchez Baglieto, Secretario de la Asamblea Provincial de Cruz Roja y D. Luis Manuel Aznar, Asesor del Gabinete Técnico de la Delegación del Gobierno. Todos ellos manifestaron su inquietud por la situación de precariedad y hacinamiento en que se vive en Calamocarro, las mejoras que se han venido produciendo en los últimos meses y la necesidad de encontrar soluciones a este grave problema, entre las que se encuentran como una de las más importantes el que se agilicen las salidas de inmigrantes hacia la Península.

La Subcomisión quiere agradecer a todas las personas con las que se entrevistó, y muy especialmente a D. Javier Cosí Romero, Delegado del Gobierno en Ceuta, su valiosísima colaboración y amabilidad mostradas durante esta visita.

V. INTRODUCCIÓN

Esta Subcomisión, creada en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados, es un órgano esencialmente político y plural, al estar representados la totalidad de los Grupos Parlamentarios de la Cámara. En consecuencia, el informe que ha emitido es un documento que refleja esta pluralidad, propia de un Parlamento democrático. No se trata, por lo tanto, de un informe que tenga pretensión didáctica o erudita alguna, sino que su finalidad no es otra que, a la vista de la realidad de los emigrantes españoles y de los inmigrantes

que viven en nuestro país, proponer soluciones que permitan mejorar su situación jurídica, económica y social.

Así, el presente Informe, además de la parte de precedentes en la que se describe el trabajo realizado por la Subcomisión a lo largo de sus casi 20 reuniones, en las que se han celebrado un total de 36 compareencias, una visita al Pleno del Consejo General de la Emigración celebrado en Madrid, y dos viajes a las ciudades de Ceuta y Melilla, comprende cuatro partes bien diferenciadas.

No debe considerarse una casualidad que la primera parte del informe se dedique a la situación de los emigrantes españoles residentes en el extranjero, ya que la Subcomisión ha mostrado a lo largo de sus trabajos su especialísima sensibilidad por todos los españoles que por una u otra razón han tenido que abandonar su familia, su casa y su tierra de origen para vivir fuera de nuestras fronteras. En esta parte del documento, se realiza una descripción histórica sobre la evolución de nuestra emigración, así como un planteamiento de la situación jurídica y social de este colectivo en la actualidad. Se contienen además las correspondientes propuestas que la Subcomisión realiza al Gobierno de la nación, a las Comunidades Autónomas, a las Entidades Locales, así como a otras entidades públicas y privadas.

La segunda parte estudia la problemática de la inmigración en nuestro país, haciéndose una amplia descripción sobre la situación de los inmigrantes y unas consideraciones generales sobre este problema. Este apartado se cierra, al igual que el anterior, con las correspondientes propuestas que la Subcomisión realiza a los poderes públicos.

La tercera parte analiza el problema de los refugiados y asilados, haciéndose una descripción sobre esta situación en el mundo y las repercusiones que la misma tiene en nuestro país. La solicitud de asilo se ha convertido en un derecho al que nuestra legislación no puede ser ajeno, por lo que el informe contiene propuestas para mejorar nuestro ordenamiento jurídico en esta concreta cuestión.

La cuarta y última parte del informe, se refiere al problema del racismo y la xenofobia en España, considerando que el presente año de 1997 se celebra el Año Europeo Contra el Racismo y la Xenofobia, que ha generado una importantísima actividad, tanto en la Unión Europea como en nuestro país. El informe contiene las correspondientes propuestas para luchar en España contra la lacra social que supone la intolerancia, la discriminación, el odio y la violencia contra los colectivos más desprotegidos.

VI. LA SITUACIÓN DE LOS EMIGRANTES ESPAÑOLES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

A. INTRODUCCIÓN HISTÓRICA Y PLANTEAMIENTO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA EMIGRACIÓN ESPAÑOLA

España fue un país de emigración. Lo fue en el siglo XIX, con rumbo a América, en el marco de un proceso atlántico del que también participaron otros países

Europeos que acudieron en masa a unos territorios donde había trabajo, salarios, riqueza y suelo.

Lo ha sido en el siglo XX, también hacia países industrializados de Europa donde había necesidad de mano de obra no muy cualificada para la industria y los servicios.

Los poderes públicos de nuestro país empezaron a fomentar la emigración hacia América a partir de 1853, y al terminarse el siglo, ya se habían marchado medio millón de personas. Eran, fundamentalmente, gallegos, canarios y ciudadanos del resto de la cornisa cantábrica que se dirigieron hacia la República Argentina, Méjico, Cuba y otros países del centro de América.

Después de los primeros 15 años del siglo XX, España había perdido casi el 20 por ciento de su población. Nuestro país contaba con apenas 19.000.000 de habitantes y alrededor de 1.800.000 personas habían emigrado.

Las causas de esta sangría de trabajadores estaban en las injustas estructuras sociales de la España decimonónica, y en sus grandes desequilibrios sociales que impedían la igualdad de oportunidades y la movilidad social de las clases obreras y campesinas.

Es conocido que la integración de los emigrantes españoles fue buena, que desarrollaron iniciativas y mucha laboriosidad y que crearon —con el paso del tiempo— servicios, comercio y pequeñas industrias en los países en los que echaron raíces; ascendieron socialmente y decidieron permanecer, en la mayor parte de las ocasiones, de forma definitiva.

Una segunda diáspora migratoria se produce como consecuencia de la Guerra Civil, y otro medio millón de personas salen de España. Como éxodo político, no debemos incorporarlo en este apartado de emigración, salvo para recordar el dato de que otros 400.000 españoles fueron a Francia, 30.000 a Iberoamérica y casi todos ellos a México, 3.000 a la URSS y 20.000 al norte de África.

La corriente migratoria se reanuda a partir de 1940, y en los veinte años siguientes—del cuarenta a los sesenta—salen hacia América unos 32.000 ciudadanos al año. Lo hacen como reagrupamiento familiar y como profesionales y mandos especializados que buscan la promoción que aquí no ven. Teníamos que reconstruir un país y las personas mejor preparadas se tuvieron que ir, por uno u otro motivo, y lo hicieron en una cifra superior a los 600.000.

A partir de 1960, la emigración vive un profundo giro copernicano. Otros dos millones de españoles se dirigen a Europa entre 1960 y 1973. Francia, Alemania, Suiza, Gran Bretaña y Países Bajos son los países que reciben a más españoles. De forma temporal o de manera permanente, ciudadanos andaluces, gallegos, madrileños, castellanos, valencianos y extremeños emigran en una tercera etapa.

En esta ocasión, los poderes públicos durante la dictadura sí que alentaron este éxodo migratorio. La huida del campo a la ciudad, la mano de obra campesina que no pudo ser absorbida por la industria y el fuerte crecimiento demográfico, el alto desempleo y el deseo de evitar los conflictos sociales y laborales de aquella situación política, económica y social, produjeron y fomentaron la

que se ha dado en llamar la última etapa emigratoria española.

Sustantivas reservas económicas entraron en España procedentes del ahorro de los emigrantes, superiores a la exportación del país en la mayoría de aquellos años. Los ingresos de los emigrantes y el turismo fueron la base de nuestro desarrollo.

Desde 1973 —crisis del petróleo—, los españoles empiezan a retornar a un promedio de 70.000 al año. Las salidas son muy escasas y para trabajos temporales. Las más numerosas se producen hacia Suiza para trabajar en la construcción y hacia Francia para hacerlo en la vendimia y otras faenas agrícolas. La mayor parte de los años de la década de los ochenta y el primer lustro de los noventa, no salen del país para trabajar fuera ni 1.000 españoles por año.

De los millones de hombres y mujeres que desde 1853 a 1973 salieron del país, permanecen fuera, con nacionalidad española —sea de primera, segunda o tercera generación— un millón doscientos mil españoles.

¿Por qué el Parlamento en 1997 se sigue ocupando de los españoles emigrantes y residentes en el exterior? Porque así nos lo manda nuestra Constitución. No hay mejor argumento.

La Constitución de 1978 diseñó las líneas maestras de la política migratoria del Estado en su Artículo 42: «El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero y orientará su política hacia su retorno.» Esta formulación constitucional no tiene antecedentes en el Derecho Histórico.

Durante los siglos XVII y XVIII, estaba prohibido irse del país. Fueron los liberales del siglo XIX los que reconocieron la «libertad de emigración» en la Constitución de 1812, en la de 1854 y abiertamente en la Carta Magna de 1869.

Durante el reinado de Alfonso XII, en 1907, se promulga la primera Ley de Emigración. En sus 57 Artículos, define y establece la libertad de todo español para emigrar, crea un Consejo Superior de la Emigración —consultivo y fiscalizador—, y se preocupa de frenar los posibles abusos que se pudieran producir en el viaje a ultramar. Esta primera Ley no se ocupaba para nada de lo que le pudiese suceder en cualquier país a donde hubiera llegado el emigrante. Y hasta 1956 estuvo vigente esta Ley y otra del año 1924.

Por eso, los españoles tuvieron que crear en América Sociedades de Socorro Mutuo y Beneficencia —que hoy aún perviven—, para ejercer entre ellos la solidaridad de la que se había desentendido su país y gobernantes.

La Dictadura tampoco se ocupó de los emigrantes en América; la prueba es que hasta 1956 no se elabora otra Ley en la que se crea el Instituto Español de Emigración, y hasta 1960 no desarrollan una Ley de Bases de Ordenación de la Emigración. Cuando la emigración va hacia Europa y las divisas entran en las arcas del Tesoro.

Once años más tarde, en 1971, otra Ley de corte paternalista —como la de 1960— regula programas a los que pueden acogerse los emigrantes.

Tuvo que llegar la democracia y el despegue económico de nuestro país para que se supusiera el paternalismo y

se potenciase la participación de los emigrantes, desde los países donde vivían, a través de los CREs y en el Consejo General de la Emigración, se facilitase el derecho al voto en cada proceso electoral, se posibilitase la recuperación de la nacionalidad española perdida, se dedicasen recursos a políticas sociales (pensiones no contributivas, servicios sociales, prestaciones sanitarias, red y ayudas educativas...), se extendiesen las políticas informativas y culturales y se iniciase una política de retorno.

Hoy, en el Congreso de los Diputados, desde el trabajo de la Subcomisión, hemos de proponer a todos los poderes públicos las medidas, aún necesarias, que logren la igualdad de oportunidades y de trato en la esfera política, social, económica y cultural entre todos los españoles, residan donde residan.

Derechos tan elementales como el de sufragio, la igualdad de oportunidades educativas y culturales, el derecho a la información, la participación administrativa y su derecho a trabajar en las administraciones, el conjunto de derechos sociales... hemos de asegurar que al final de este siglo deben estar perfectamente garantizados para los españoles «del exterior».

Los españoles residentes en el extranjero en el último lustro de este siglo (con datos de diciembre de 1993) son alrededor de un millón doscientas mil personas (1.200.000), distribuidas por los cinco continentes de la siguiente manera:

RESUMEN GENERAL POR CONTINENTES

	Residentes
EUROPA	
Unión Europea.....	429.895
Resto de Europa.....	121.556
Total	551.451
AMÉRICA	
América del Norte	66.678
América Central.....	7.140
América del Sur	522.330
Total	596.148
ÁFRICA	
Total	7.511
ASIA	
Total	2.723
OCEANÍA	
Total	16.269
TOTAL GENERAL	1.174.102

La población española que vive en Europa reside fundamentalmente en los países de la Unión Europea y básicamente en Francia (212.000) y Alemania (134.000). El tercer país de residencia en orden a la importancia de la colonia española es Suiza (106.000), país que no pertenece aún a la Unión Europea y que genera algunos conflictos al no estar vinculado al compromiso de algunos derechos sociales que los países de la Unión Europea se autoexigen. Por lo que estimamos importante que el

Gobierno de España no deje de impulsar las negociaciones entre la Unión Europea y Suiza. Hoy es una comunidad compuesta por trabajadores y sus familias que están razonablemente integrados y que poseen características parecidas a las de los trabajadores autóctonos de su mismo o parecido nivel socio-laboral. Sus derechos sociales son los mismos que los de los nacidos en los países donde residen, en igualdad de condiciones.

La segunda y tercera generaciones de esta colectividad de españoles en Europa se encuentra más integrada aún y formando parte de dos sociedades; nuestro reto es y será que no se desvinculen del país donde nacieron ellos o sus padres.

La población española que vive en Iberoamérica se concentra, también, en pocos países, siendo Argentina el país más importante en número (270.000), país donde reside la mitad de la población española desplazada a aquella parte del mundo. Es seguida por Venezuela (127.000), Brasil (82.000) y Uruguay (28.000).

Tres son las características comunes de la población española en Iberoamérica:

— Su concentración espacial, no sólo ya en los países que acabamos de citar, sino también dentro de cada país, concentrándose en una sola zona y siempre en la capital de los países o en la zona más desarrollada del país (en Argentina, en Buenos Aires y en el resto de la provincia de Buenos Aires; en Venezuela, en Caracas y en los estados vecinos, especialmente Miranda; en Brasil, en el estado de Sao Paulo; y en Uruguay, en su capital, Montevideo).

— Sus empleos son urbanos y se centran especialmente en el sector terciario. Trabajan mayoritariamente como autónomos y como pequeños empresarios.

— Su envejecimiento: la mitad de estos españoles tiene más de sesenta años y tres cuartas partes de ellos más de cuarenta años.

El retorno a España de estos españoles que un día tuvieron que emigrar ha sido constante durante toda la década de los años ochenta y los años pasados de los noventa. En el período 1985-1990, regresaron 90.000 españoles (57.000 de países europeos y 27.000 de países americanos). Y, en el período 1990-1993 lo han hecho alrededor de 110.000 españoles (66.000 desde Europa y 37.000 desde América).

La emigración temporal también ha ido descendiendo hasta los datos de hoy día, que nos permiten decir que casi no existe. Los trabajadores temporeros a Europa no llegan a 2.300 al año, siendo Suiza y Francia los únicos países que los demandan y en países no europeos no hay más de 1.000 personas al año con trabajadores desplazados por empresas españolas y con marineros tripulantes en buques con banderas de conveniencia.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN

B.1 Sobre la participación de los emigrantes

La Subcomisión considera que el Gobierno debe revisar y actualizar la legislación que regula, desde 1987, los

dos cauces de participación de los emigrantes/residentes en el exterior —los Consejos de Residentes y el Consejo General de la Emigración—. En el futuro habrá que continuar considerando las recomendaciones realizadas por el Consejo General, especialmente aquellas que: posibilitan la constitución de los CREs (no exigiendo un 10 por ciento de participación del censo cuando sólo hay una candidatura que se presenta) y así el desarrollo de la democracia participativa; se dotarán de presupuesto reflejado en los Presupuestos Generales del Estado para su funcionamiento y también para sus procesos electorales; amplían sus competencias consultivas así como se configuran otras que obliguen a la consulta previa antes de la toma de decisiones.

El pasado día 26 de diciembre de 1997 se ha aprobado el Real Decreto 2022/1997, sobre los cauces de participación institucional de los españoles residentes en el exterior que viene a modificar el anteriormente vigente Real Decreto 1339/1987, de 30 de octubre.

Se recoge en su contenido la obligación de informar al Consejo General de la Emigración de los proyectos de norma que afecten a la emigración.

La Subcomisión entiende que el Gobierno debe adoptar las medidas necesarias para que el CERA (Censo de Españoles Residentes Ausentes) quede concluido en el plazo más breve posible y se revise y actualice constantemente con los recursos humanos y técnicos que sean necesarios.

B.2 Sobre el apoyo a las Asociaciones

La Subcomisión considera que el Gobierno y los restantes poderes públicos deben apoyar a los centros de los españoles y potenciar sus asociaciones y dotarles de subvenciones con estabilidad, especialmente cuando realizan prestaciones sociales.

Se ha de impulsar un nuevo sentido lo más democrático y cualificado posible en las Sociedades de Socorro Mutuo y Beneficencia, así como en el conjunto de los centros sociales y culturales de los españoles en el exterior para que jueguen el papel de solidaridad o el de difusión cultural, tal y como hoy día se necesita y demanda. Las Administraciones han de procurar que no se pierda el patrimonio español en el exterior, vía fusiones, venta de inmuebles para mejorar otros, constitución de fundaciones, como la Fundación España en Argentina, realizando prestaciones de nuevos servicios, etc.

B.3 Sobre los Derechos Civiles de los emigrantes españoles

La Subcomisión está persuadida que las Cortes Generales deben elaborar una Ley de Nacionalidad, mejor que nuevos cambios en el Código Civil (somos el único país que tenemos regulada la nacionalidad en el Código Civil junto con el Vaticano). Una Ley que ordene este tema de la manera más positiva posible. Que posibilite la recuperación de la nacionalidad a los españoles o sus descendientes que aún no lo han hecho y que permita la compatibilidad de la nacionalidad española con la de otro país

si el español, por diversos motivos, se vio obligado a tomarla.

La Subcomisión entiende que hay que modificar la Ley Orgánica 3/1995 que a la vez es modificación de la Ley Orgánica 5/1985 sobre Régimen Electoral General para seguir produciendo los cambios necesarios que posibiliten el voto de los españoles en el exterior en igualdad de condiciones a los que estamos en el país y especialmente en las elecciones autonómicas y generales. Para lo que se tendrá que tener en cuenta las sugerencias y propuestas del Consejo General de la Emigración y concretamente su propuesta de configurar mesas electorales en Embajadas y Consulados de España.

La Subcomisión considera que en el supuesto de abordarse la reforma Constitucional del Senado, en la línea de tender a convertirlo en una auténtica Cámara de representación territorial, debe estudiarse la posibilidad de crear la figura del Senador en representación de los emigrantes; elegido de entre los emigrantes residentes en el exterior, en uno o varios colegios electorales, por electores que serían los emigrantes con nacionalidad española y residencia estable fuera del territorio español.

B.4 Sobre el retorno de los emigrantes y sus familiares

La Subcomisión considera que todos los poderes públicos del Estado, siguiendo el mandato constitucional, deben establecer en los próximos años un Plan Coordinado para posibilitar el retorno de los españoles y sus familias que lo deseen y lo necesiten.

Ese Plan precisa la configuración de una unidad específica en los Servicios Exteriores del Estado que disponga de una fluida, correcta, constante información y desde la que se puedan iniciar las gestiones para el retorno de los españoles.

El Plan se debe realizar en colaboración con las Comunidades Autónomas y con los Ministerios afectados, porque debe tener en cuenta política de vivienda, de empleo, de homologación de títulos y de información y orientación constante. Los servicios sociales hacia las personas mayores y especialmente las plazas en residencias o pisos tutelados deberán disponer de un baremo para atender el sector de los mayores cuando no disponen de vivienda en nuestro país. El Plan debería prever especialmente su financiación. Para la concesión de una vivienda pública o de protección pública, también se elaborará por las Comunidades Autónomas un baremo donde se tenga en cuenta la solicitud de los españoles que pretendan retornar.

La Subcomisión entiende que debe concluirse por la Administración del Estado su labor de recopilación de las normas de las diversas Administraciones hasta obtener un texto compendiado de normas relativas a la emigración que se utilice como instrumento de trabajo con carácter informativo.

B.5 Sobre las políticas de bienestar

La Subcomisión considera que el Gobierno debe consolidar las pensiones no contributivas para los mayores

de 65 años y sin recursos que no residan en España. Se han de pagar con más frecuencia (ahora es semestralmente), con más cercanía a los lugares donde se vive y utilizando preferentemente la Banca y Cajas de Ahorro españolas salvo que los interesados pidan que el abono de su pensión se efectúe mediante el pago del cheque bancario que se le entregue en su domicilio. Deberá existir una Unidad específica en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para analizar constantemente los baremos —su objetividad y precisión— que conducen a las cantidades que reciben en cada país.

La Subcomisión insta al Gobierno para que adopte las medidas pertinentes para agilizar la tramitación del reconocimiento de prestaciones por la Seguridad Social española en favor de quienes tengan acreditados períodos de trabajo en el extranjero.

La Subcomisión insta al Gobierno para que continúe con la ampliación y diversificación de la oferta de viajes del INSERSO y residencias de tiempo libre en España a los emigrantes españoles pensionistas y jubilados.

La Subcomisión insta al Gobierno a que promueva convenios de Seguridad Social o revisiones, en su caso, con los países donde haya emigrantes españoles con el objetivo de mejorar tanto la protección social de los mismos como otras necesidades en línea de equiparación con nuestro país.

La Subcomisión insta al Gobierno para que se realice un Plan de Salud (Asistencia Sanitaria Básica y Atención Hospitalaria) para atender a los españoles residentes en países donde no existe una sanidad pública y universalizada y ellos no disponen de recursos suficientes. Negociando con entidades privadas o sin fin de lucro y preferentemente españolas. España no deberá tener ningún hospital cerrado como actualmente nos sucede en un lugar tan necesario como es Tánger.

La Subcomisión entiende que el Gobierno, aprovechando al máximo las infraestructuras existentes en el mundo que son obras de los españoles, ha de impulsar una red de Centros de Día y Residencias para los mayores que residen en países donde no se ha desarrollado el estado de bienestar ni la Seguridad Social pública con prestaciones sociales dignas. Son prioritarios los países de América Central y América del Sur, los países del Este y Centro de Europa, especialmente Rusia y también Marruecos. Las subvenciones a las organizaciones o instituciones españolas se darán prioritariamente para cubrir esta finalidad social con nuestros mayores ausentes.

La Subcomisión propone el establecimiento en las Oficinas Consulares y Laborales, en colaboración con el INEM y la Red Europea EURES, de un fichero permanente de concursos y ofertas de empleo público y privado con amplia difusión entre los españoles residentes en el extranjero.

La Subcomisión considera que el Gobierno de la nación y las Comunidades Autónomas deben potenciar los Centros Culturales Españoles y las actividades de las Asociaciones Españolas en defensa de las lenguas y las culturas de nuestro país. El Instituto Cervantes deberá también mantener contactos con el Consejo General de la Emigración y con los Consejos de Residentes en cada

país para proponer actividades que también les sean cercanas a los españoles.

La Subcomisión entiende que, a nivel educativo, la Ley Orgánica sobre ordenación General del Sistema Educativo —Ley 1/1990— dejó claro el marco para la actuación, de 25 de junio, dejó claro que la acción educativa en el exterior deberá: atender las necesidades de la población española en el extranjero, responder a las demandas de aprendizaje del español por los ciudadanos extranjeros y contribuir a la promoción y difusión de nuestra lengua y cultura por el mundo. Se garantizará la participación de los padres, profesores y alumnos en todos los ámbitos de la enseñanza española en el exterior.

La Subcomisión entiende además que es necesario aumentar los recursos existentes para potenciar la red actual de colegios y de centros extranjeros con sección española. Al mismo tiempo, deberían impulsarse actuaciones impulsadas a dar respuesta a las demandas de enseñanza del vasco, gallego y catalán, además del castellano que se puedan producir. Finalmente, y en colaboración con las Comunidades Autónomas, se estudiarán los mecanismos que puedan permitir que los alumnos con lengua propia diferente a la castellana puedan aprender, además del castellano, su lengua.

En consecuencia, la Subcomisión insta al Gobierno para que dedique más recursos a la extensión de la red de colegios, de titularidad pública o de titularidad mixta, por diferentes países. Hoy disponemos de treinta.

Se debe conseguir un mayor número de Centros Educativos extranjeros donde haya secciones españolas a través de los convenios entre nuestro Ministerio de Educación y Cultura y los Ministerios similares de otros países y primando aquellos donde hay hijos de españoles. Si hoy disponemos de 32 centros extranjeros en Europa y Estados Unidos donde hay Secciones Españolas, en los próximos años hemos de seguir potenciando estos convenios en países donde no se habla español y prioritariamente en Suiza, Alemania, Francia, Reino Unido, Holanda, Canadá y Estados Unidos.

La Subcomisión entiende que también se deberá potenciar la presencia de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) en los diferentes países donde hay españoles, para posibilitar la obtención de títulos universitarios por la universidad española.

La Subcomisión entiende que las Radios y la Televisiones públicas deberán extenderse por el mundo para llegar a los pocos países donde aún no llegamos y hacerlo mejorando la calidad de sus contenidos. La Radio y la Televisión han de ser un medio para conocer la lengua española, para tener contacto con nuestras Universidades y para divulgar la realidad pluricultural y plurilingüística del Estado.

La Subcomisión solicita al Gobierno su apoyo para la búsqueda, selección y retorno de materiales y documentos de los españoles de la emigración y del exilio para poder recuperar parte de la memoria histórica de este país.

VII. LA SITUACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

A. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

Primero.— Descripción del fenómeno.

1.1 Evolución histórica: Aspectos cualitativos y cuantitativos.

España ha conocido un rápido aumento del número de residentes extranjeros en situación regular en las últimas décadas. De 181.544 personas en 1980 se pasó a 399.377 en 1990 y a 538.984 en 1996. En el año 1997 se ha llegado a una cifra de 600.000.

Junto al flujo inmigratorio efectivo de casi 360.000 inmigrantes regulares se ha de considerar las 98.382 concesiones de nacionalidad durante todo este período (58.609, el 59,5 por ciento a americanos; 29.475, el 29,8 por ciento a europeos y 27.888, el 28,3 por ciento a africanos).

La mayoría de la población extranjera regular está concentrada en regiones costeras, con gran actividad del sector servicios, y en el entorno de las grandes ciudades. Baleares, Canarias, la costa mediterránea de Málaga a Alicante, junto a Madrid y Barcelona, concentran el 74 por ciento de la población extranjera. La costa mediterránea ejerce una atracción muy fuerte tanto como lugar de trabajo, como de retiro, sobre todo entre los europeos.

Los residentes europeos representan el 50,6 por ciento con una cifra total de 274.081 personas; Reino Unido con el 25,5 por ciento, Alemania con el 16,4 por ciento y Portugal con el 14,4 por ciento, son los tres países con mayor número de ciudadanos residentes en España, manteniéndose en porcentajes similares desde el inicio de la década de los ochenta.

Los iberoamericanos representan el 19,3 por ciento del total, con una cifra de 104.049 personas. Los argentinos con el 16,9 por ciento y los peruanos con el 13,8 por ciento son los más numerosos. Colombianos, chilenos y venezolanos integran colectivos en torno al 6 por ciento. En los últimos cinco años ha aumentado sensiblemente el número de peruanos y en menor medida el de colombianos.

El porcentaje de residentes africanos entre el total de extranjeros en España se ha incrementado considerablemente desde los primeros años de la pasada década, pasando de representar el 2,5 por ciento en 1980 al 18,3 por ciento en 1996. Su número total asciende a 98.820, de los que los marroquíes representan el 78,2 por ciento y los ciudadanos provenientes de África subsahariana el 10,8 por ciento.

Los inmigrantes provenientes de países asiáticos y de Oceanía, con el 8,1 por ciento y un total de 43.886 personas, se han mantenido en niveles similares desde finales de los años ochenta. Filipinos (11.770), chinos (10.816), indios (6.882), son las nacionalidades más representadas. Destaca también la presencia de japoneses (2.998), en su mayoría empleados de las empresas niponas establecidas en España.

Es importante señalar que cerca del 60 por ciento de la población extranjera que reside en España es inactiva, debido al peso específico del colectivo europeo de jubilados. Sólo un tercio de los residentes tiene contrato de trabajo.

Los extranjeros ocupados se distribuyen en el sector servicios, con el 64,4 por ciento, el agrario con el 15,2 por ciento, la construcción con el 8,8 por ciento y la industria con el 6,9 por ciento.

Las circunstancias internas de desarrollo económico y de transformación social, experimentadas en España en la última década explican en gran medida el fenómeno inmigratorio hacia nuestro país.

Entre estas circunstancias hay que destacar los niveles retributivos, incluyendo junto a la renta los niveles de protección social.

Asimismo, la transformación de la estructura familiar y la incorporación de la mujer a la actividad productiva fuera del hogar explican la sostenida demanda de servicios personales y en particular del servicio doméstico.

Los movimientos migratorios tienen su propia dinámica interna, cuya tendencia es difícil de quebrar. Se inscriben en un ciclo que se inicia de forma individual, desde puntos concretos, tanto en origen como en destino; se amplía y se extiende en círculos familiares y geográficos, se consolida mediante el asentamiento y la creación de redes de apoyo y solidaridad, se intenta el reagrupamiento familiar y, finalmente, en ocasiones, se llega al retorno.

1.2 El entorno de la Unión Europea.

El hecho migratorio tiene lugar, de modo particular, en el espacio comunitario. El contexto económico, social y político europeo opera como foco de atracción para habitantes de países poco desarrollados en lo económico y con lejanas perspectivas de futuro en lo social y en desarrollo democrático.

España, que ha nutrido durante décadas los flujos migratorios, hacia América y Centroeuropa, se ha convertido, especialmente desde su incorporación a la Comunidad Europea en un país receptor y en vía de paso, por su situación geográfica, para amplios flujos de migrantes que quieren tener destino en otros territorios de la Unión Europea.

La presión demográfica de los países en desarrollo, en especial en la ribera sur del Mediterráneo, unida a los desequilibrios cualitativos del mercado laboral europeo que, en determinados sectores económicos, como la agricultura, los servicios urbanos, el servicio doméstico y la hostelería, no logra atraer mano de obra europea, por la escasa consideración social de determinados trabajos, hacen que se intensifiquen las corrientes migratorias, atraídas por ofertas salariales extremadamente competitivas; desde finales de la pasada década los niveles retributivos representaban hasta diez o quince veces la renta que podía obtenerse en los países de origen de los inmigrantes.

El fenómeno de la inmigración no es un hecho aislado. Todos los países comunitarios tienen que hacer frente a las cuestiones que suscitan los flujos.

En este contexto europeo nuestra pertenencia a la Unión influye de manera decisiva en materia inmigratoria, ya que aunque no exista, por el momento, una política migratoria común y se mantenga esta materia en el ámbito de la cooperación intergubernamental, el Título VI del Tratado de la Unión Europea, Artículo K.1, contempla la realización de acciones comunes en relación a los requisitos de acceso al espacio económico europeo por parte de nuevos inmigrantes, reagrupamiento familiar o acceso al empleo.

La construcción europea como unidad política basada en los principios del Estado de Derecho, democrático y social, requiere no tan sólo una política común de control de flujos, sino también el desarrollo de acciones comunes para propiciar la integración social de los inmigrantes, la solidaridad, la convivencia y la igualdad, así como para impulsar políticas destinadas a erradicar la pobreza de nuestro entorno más inmediato. Es necesario que el Parlamento y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sean los garantes del control y aplicación de estas políticas.

Segundo.— Pronunciamientos parlamentarios.

El diseño de la política española de inmigración debe tener en cuenta no sólo la evolución de este proceso de concertación, sino también la necesidad de que ésta pueda ser armonizada con las de los socios comunitarios.

La necesidad de diseñar en España una política inmigratoria específica viene impuesta por varias razones. En primer lugar porque según el Tratado de la Unión, la política inmigratoria se sitúa en el denominado tercer pilar: el de la cooperación intergubernamental, en el que no existe una política común.

En segundo, porque nuestro país, al igual que otros países del sur de Europa, se halla enfrentado a retos diferentes de los países del centro y el norte: el origen de los flujos es distinto y su reciente existencia plantea problemas específicos de irregularidad, asentamiento, etc.

En tercer lugar, porque el porcentaje de inmigrantes que se encuentran en España, aun considerando las estimaciones, muy variables, sobre población irregular, arroja cifras muy alejadas de los países de nuestro entorno, lo que permite afrontar el futuro de las migraciones sin las urgencias de determinadas regiones europeas en las que se están llevando a cabo políticas injustas en relación al inmigrante.

En cuarto lugar, porque la sociedad española tiene una actitud abierta hacia el inmigrante y lo que en otros países es sentimiento xenófobo o militancia racista, queda reducido a incidentes aislados, aunque esa gravedad no debe ocultarse. Es cierto que recientes encuestas entre la población escolar alertan sobre la necesidad de una adecuada regulación, en todos los ámbitos, de las relaciones jurídicas de las personas de distinto origen y raza, sobre las bases del máximo respeto a los derechos fundamentales y a la diversidad cultural.

Estos factores motivan que el Gobierno español haya adoptado distintas iniciativas que no tienen correspondencia con medidas análogas de otros países de la Unión.

Así, la Ley Orgánica 1/1985, sobre derechos y deberes de los extranjeros en España, respondió a la necesidad de diseñar, por primer vez en nuestra historia, un instrumento de política de extranjería, sentando las bases para un tratamiento administrativo de los extranjeros en España.

Esta norma venía a corregir, por un lado, las deficiencias de la normativa anterior y responder, por otro, al nuevo marco político democrático y a la nueva realidad social de España, que había dejado de ser un país de emigración para convertirse en un destino deseado por miles de inmigrantes de Europa y del Tercer Mundo.

— La Proposición no de Ley de 9 de marzo de 1991.

Seis años más tarde, el Gobierno presentó en el Congreso de los Diputados un documento denominado «La situación de los extranjeros en España. Líneas básicas de la política española de extranjería», elaborado como respuesta a una Interpelación Urgente en relación con la situación inmigratoria en España.

Lo más significativo del documento consistía en una serie de principios o líneas de actuación para definir una política española en materia de extranjería. Se reconocía que la cuestión tenía no sólo una vertiente administrativa, sino una dimensión política.

Como resultado del debate parlamentario, el Congreso de los Diputados aprobó el 9 de marzo de 1991 una Proposición no de Ley en la que se instaba al Gobierno a llevar a cabo un programa de actuación descrito en once medidas, que en conjunto representaba tanto un enunciado de objetivos, como un catálogo de actividades a desarrollar.

La Proposición establecía los cimientos de una política de inmigración basada en los tres ejes de control de flujos, integración social de los inmigrantes y cooperación al desarrollo en los países emisores de inmigración.

— Las Mociones de 24 de septiembre de 1996 y de 7 de octubre de 1997, sobre política del Gobierno en materia de inmigración.

Posteriormente, como consecuencia de una interpelación al Gobierno del Grupo Parlamentario Socialista, el Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad, el 18 de septiembre de 1996, una Moción que contenía dieciséis medidas de política inmigratoria. Entre ellas cabe destacar la que instaba al gobierno a «impulsar una política global de inmigración basada en la voluntad de integrar a estos nuevos ciudadanos», así como «dotar de recursos suficientes al Plan de los Inmigrantes y potenciar el Foro de la Inmigración» y también «aumentar progresivamente los recursos que se dedican a la cooperación con los países en vías de desarrollo».

Se requería también al Gobierno la aplicación de una serie de medidas tendentes a la fijación anual de los contingentes y a reforzar la estructura administrativa para la atención a los inmigrantes.

Una nueva Moción sobre política migratoria fue aprobada por el Congreso de los Diputados el 7 de octubre de 1997, en la que se instaba al Gobierno a «impulsar política

cas homogéneas de recepción de flujos migratorios basadas en la integración social, la solidaridad, la convivencia y la igualdad», así como a «remitir a la Cámara iniciativas legislativas tendentes a la modificación de la Ley de Extranjería en aquellos apartados que hayan sido superados en los doce años de vigencia de la Ley».

Tercero.— El consenso sobre la «política activa de inmigración».

Nuestro país no puede recibir un flujo masivo y sin control de inmigrantes sin hipotecar gravemente su cohesión social y las posibilidades de integración de los extranjeros regularmente establecidos en España.

Sin embargo, es evidente que las realidades demográficas y económicas internacionales hacen que la tendencia sea al crecimiento de los flujos migratorios. Por esto, ante esa situación, un objetivo esencial del estado consiste en dominar el volumen de flujos y canalizar la presión demográfica creciente en los países emisores.

Siendo conscientes de que cualquier política cuyo fin principal consista en evitar a toda costa la llegada de nuevos inmigrantes está condenada al fracaso, es necesario que el control vaya acompañado de medidas activas para la integración social de los inmigrantes.

Se requiere que el conjunto de la sociedad evolucione en el sentido de dejar de considerar la inmigración como un problema en sí mismo. La inmigración, como fenómeno social, expresa de manera más categórica, determinados problemas que tienen planteados nuestras sociedades: la pobreza, la marginación y la exclusión social. El miedo y la incapacidad para hacer frente a estos retos son los factores que convierten a la inmigración en un problema.

Los ciudadanos en su conjunto, las instituciones y los grupos sociales, deben de partir del reconocimiento de las aportaciones que en el plano económico, social y cultural, realizan los inmigrantes. Las migraciones, históricamente y en la actualidad, han constituido y pueden constituir elementos de progreso y dinamización social. La realidad económica muestra que no sólo vienen inmigrantes a las puertas de Europa para mejorar su situación económica, Europa también los llama, ya que determinados subsectores económicos como algunos cultivos agrícolas o algunos servicios, desaparecerían si el trabajador inmigrante desapareciera.

— Los conceptos básicos de la política de inmigración.

Como culminación de las actuaciones en materia migratoria, se ha consolidado una política activa de inmigración basada en tres ejes o conceptos básicos: control, cooperación al desarrollo e integración.

El control de los flujos, en el sentido de evitar, mediante instrumentos de orientación como el visado, prácticas individuales irregulares de entrada y permanencia y también aquellas de carácter fraudulento protagonizadas por redes organizadas dedicadas al tráfico de personas y a su posterior explotación en territorio europeo. La sociedad española no puede permanecer impasible ante el drama humano que se escenifica en las ruinas de

Europa con la llegada de pateras, los naufragios y los fallecimientos, que aumentan de año en año.

La cooperación al desarrollo con los países emisores de inmigración, orientada a la erradicación de la pobreza y con la finalidad de atajar las causas en sus orígenes. La cooperación española al desarrollo debe dedicar mayor atención a aquellas áreas geográficas donde se manifiesta la mayor presión demográfica y las tendencias más fuertes de inmigración hacia Europa, mediante estrategias selectivas de actuación en los sectores clave de la agricultura, la industria y especialmente la formación de recursos humanos, cualificando al trabajador en el país de origen.

Nuestro país tiene un interés vital en la estabilización y desarrollo de los países del Magreb, a fin de garantizar la existencia de regímenes estables, de economías en crecimiento, de mercados abiertos a nuestras inversiones y exportaciones y de poblaciones en proceso de modernización social y de mejora económica.

La prioridad de la política de inmigración debe situarse en los procesos de integración. Sin integración, que implica convivencia, igualdad de oportunidades y mutuo respeto a las creencias, culturas y concepciones de vida, no va a ser posible desarrollar todas las posibilidades positivas que nos plantean los fenómenos migratorios. Se trata de eliminar los obstáculos para el pleno ejercicio de los derechos de los inmigrantes; la existencia de derechos implica, necesariamente, la asunción de los correspondientes deberes.

La integración social tiene como límite el respeto a los derechos de las personas y la lucha contra la desigualdad. Las instituciones sociales que limitan la igualdad, que establecen discriminaciones entre el hombre y la mujer, que reducen la libertad individual, no pueden ser admitidas en Europa.

Cuarta.— La necesidad de actualizar y adaptar el enfoque y las prioridades de los programas de actuación con los inmigrantes.

En España se ha superado el concepto de trabajadores extranjeros en tránsito o para una corta estancia, la realidad social y laboral del flujo migratorio obliga a una consideración de signo contrario, ya que una parte importante de la población inmigrada manifiesta una voluntad de residencia con carácter permanente. Esta circunstancia determina la necesidad de orientar la política migratoria hacia la integración permanente.

Esta nueva orientación exige introducir nuevos enfoques y actualizar prioridades en los siguientes programas.

— Un nuevo impulso para facilitar la transformación del *status* de provisionalidad y temporalidad de los emigrantes en otro de carácter permanente, para ello son precisas concesiones de permisos de más larga duración que culminen con la obtención de la nacionalidad española. En relación a los nacimientos de hijos de residentes regulares debe haber una aplicación preferente del *ius soli*. Estas medidas facilitarán la integración y permitirán el desarrollo de proyectos vitales fundados

en la seguridad legal y en situaciones de residencia permanente.

El Gobierno debe estudiar la posibilidad de llegar a acuerdos entre la Administración del Estado y las de los países cuyos nacionales nutren los principales flujos migratorios, con objeto de cubrir las demandas de trabajo temporal, especialmente en la agricultura, en forma ágil y con simplificación de trámites. En este sentido, debe estudiarse la regulación legal que permita la intervención de empresas de trabajo temporal en la contratación de inmigrantes en el país de origen con la participación, en su caso, de organizaciones empresariales y sindicales.

El Gobierno debe proceder, mediante Real Decreto, a establecer los criterios y procedimientos para la regularización de aquellos extranjeros que trabajen en el Estado español en situación irregular y que puedan demostrar su arraigo.

— Es necesario facilitar a los inmigrantes la movilidad laboral necesaria para que puedan desarrollar sus aptitudes profesionales de acuerdo con su capacidad y formación profesional. En el ámbito de la cobertura de desempleo el trabajador extranjero debe tener las mismas posibilidades de cobertura de la contingencia que el trabajador español.

En el ámbito de la formación laboral se observa la existencia de numerosas trabas que afectan al inmigrante; debe reconocerse el derecho de acceso a la formación profesional, lo que permitirá la versatilidad del trabajador extranjero, su promoción y una posibilidad de retorno.

El Gobierno debe elaborar planes y programas para orientar la actuación de la Inspección de Trabajo en esta materia, sin perjuicio de las facultades de planificación que correspondan a las Comunidades Autónomas con materia de ejecución de la legislación laboral. Las actuaciones deben potenciarse especialmente en relación al afloramiento del empleo sumergido en los sectores agrícolas y en los trabajos domésticos.

En relación a la escolarización de los hijos de inmigrantes, y dentro del objetivo de la integración, es necesario un esfuerzo especial, en colaboración con las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, para lograr una completa escolarización que cuente con profesorado de apoyo y seguimiento que supla las faltas de capacidad lingüística y los condicionantes culturales o familiares de origen. En otros niveles de enseñanza, debe facilitarse la homologación de títulos académicos.

Las Administraciones públicas deben emprender acciones para garantizar a los inmigrantes el acceso a una vivienda digna, en condiciones similares a las de los nacionales y de esta forma evitar las concentraciones en espacios reducidos, que sólo tienen efectos negativos al crear situaciones de saturación y barrios que se convierten en guetos.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN

1. La Subcomisión insta al Gobierno a impulsar en el marco de los organismos e instituciones internacionales y especialmente en el de la Unión Europea políticas homogéneas de recepción de flujos migratorios basadas en la integración social, la solidaridad, la convivencia y la igualdad.

2. La Subcomisión considera que la política de recepción de flujos migratorios exige actitudes activas de participación de los poderes públicos, la sociedad de acogida y de los propios inmigrantes, considerando a éstos como ciudadanos con voluntad de permanencia y no meros trabajadores temporales.

3. La Subcomisión entiende que los emigrantes no pueden ser considerados, solamente como mano de obra, sino como personas titulares de derechos, en especial al desarrollo personal y social, con respecto a su propia identidad cultural, a la igualdad de trato, eliminando toda forma de discriminación por motivos de nacionalidad o raza, particularmente en los ámbitos de las condiciones laborales, profesionales, educativos, cultural, de vivienda y sanidad.

El inmigrante goza del derecho a vivir en familia y por tanto la regulación del reagrupamiento familiar debe permitir que esta posibilidad alcance a los cónyuges, hijos menores y ascendientes a cargo.

El inmigrante tiene derecho a la participación social mediante el ejercicio de los derechos de sindicación, asociación y reunión. En cuanto a la participación política, futuras reformas en materia de legislación electoral deben de contemplar la participación de los inmigrantes regulares en el ámbito local.

El derecho a adquirir la nacionalidad española debe facilitarse y avanzarse en la aplicación del *ius soli* en esta materia.

4. La Subcomisión está persuadida de que la promoción social de los inmigrantes constituye uno de los aspectos esenciales de la política de migraciones. Se hace necesario llevar a cabo programas específicos de empleo, formación y protección social e impulsar el Plan de Integración Social, sobre todo en la fase de asentamiento. Con participación destacada en esta materia de los sindicatos y dotando de recursos suficientes el Plan de Integración Social de los inmigrantes, con actuaciones para combatir las barreras de orden lingüístico y de cualificación laboral que dificultan la integración.

5. La Subcomisión insta al Gobierno a remitir a la Cámara iniciativas legislativas tendentes a la modificación de la Ley de Extranjería en aquellos apartados que hayan quedado superados tras los doce años de vigencia de la Ley, para seguir garantizando las previsiones recogidas en nuestra Constitución.

6. La Subcomisión entiende necesario iniciar el proceso de elaboración de una Ley de integración de los inmigrantes, como instrumento imprescindible para articular una política que, implicando a todas las Administraciones públicas y al conjunto de la sociedad, tenga como objetivo facilitar e impulsar la integración de los inmigrantes. Esta Ley debería suponer un amplio reconocimiento de los derechos de los extranjeros en nuestra

sociedad, superando una visión de la normativa en materia de extranjería demasiado focalizada en el control de flujos.

7. La Subcomisión considera que el objetivo de la integración afecta al conjunto de Administraciones públicas y, de manera muy singular, a las Comunidades Autónomas y Administraciones Locales con competencias en materias claves como sanidad, servicios sociales, vivienda, educación y cultura. El conjunto de las Administraciones públicas debería asumir la necesidad de impulsar un Pacto social por la integración como fórmula para desarrollar esta política global.

8. La Subcomisión cree conveniente, ante la dispersión de funciones en Direcciones Generales y organismos especializados en materia de inmigración, plantear la necesidad de crear, en el ámbito de la organización estatal, un organismo con capacidad ejecutiva y rango, al menos, de Secretaría de Estado que asuma la totalidad de competencias y que pueda, de un lado, acometer el diseño de una política global de migraciones y de otro, establecer un mecanismo de colaboración e intercambio con el resto de Administraciones Públicas hasta llegar a un «pacto de Extranjería» que se traduzca en una mejor utilización de los recursos disponibles y una acción coordinada más eficaz. En este sentido, se deberá impulsar la creación de un organismo de ámbito estatal y con participación de todas las Administraciones para articular una política global de inmigración.

9. El Gobierno debe continuar impulsando la creación de Oficinas únicas constituidas por los servicios, funciones y personal suficiente y capacitado para hacer frente, de manera eficaz, a las situaciones que se producen en los ámbitos territoriales con mayor concentración de inmigrantes. Es necesario que se expida un nuevo tipo de documentación, en especial una nueva tarjeta de extranjero.

La Subcomisión considera que con carácter urgente, el Gobierno debe presentar una norma que regule el régimen interior y de funcionamiento de los centros de internamiento de extranjeros, así como elaborar un plan de creación de nuevos centros y de adecuación de los existentes a los criterios previstos en la nueva normativa.

10. El Gobierno deberá proceder a una modificación de los criterios de regularización del contingente, con consultas a las Comunidades Autónomas y oyendo a los sindicatos, diseñando un sistema más ágil, sencillo y eficaz.

11. El Gobierno deberá llevar a cabo todas las actuaciones pertinentes para que los diversos consulados desarrollen una actividad ágil y eficaz, evitando actuaciones arbitrarias y demoras innecesarias.

12. El Gobierno debe impulsar la formación especializada de los funcionarios de la Administración General del Estado para hacer frente a las nuevas necesidades que crean los fenómenos migratorios.

13. La Subcomisión considera que es preciso tipificar penalmente la utilización de embarcaciones o vehículos para el transporte clandestino de personas. El Gobierno debe incrementar los medios humanos y materiales y modificar las normas administrativas nece-

sarias para luchar contra las redes ilegales de tráfico de personas.

14. El Gobierno debe impulsar acciones coordinadas con las Organizaciones no Gubernamentales que trabajan en este ámbito y potenciar y facilitar su participación en la política global de inmigración. En este sentido el Foro para la Integración social de los Inmigrantes debe configurarse como un espacio privilegiado de participación Social, sin perjuicio de considerar que se precisa la participación integrada de la sociedad, se trata de sumar actitudes individuales integradoras y acciones colectivas organizadas a través de organizaciones no gubernamentales y agentes sindicales.

VIII. LA SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS Y LOS ASILADOS EN ESPAÑA

A. CONSIDERACIONES GENERALES

El Artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto del Refugiado considera que es un refugiado: «La Persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país».

Según el reciente informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, denominado «La situación de los refugiados en el mundo. Un programa humanitario», son cerca de 22 millones de personas las víctimas de conflictos armados y guerras civiles que podemos definir como refugiados. A ellos deberíamos añadir cerca de 25 millones de personas que podemos calificar como desplazados, entendiendo por tales aquellos que han tenido que abandonar su lugar de residencia habitual sin tener que abandonar su Estado. 25 millones de personas que no han cruzado una frontera pero que tienen las mismas necesidades que los 22 millones que la han tenido que cruzar y que también necesitarán de programas de repatriación o retorno en su momento. Desde 1960 al momento de la publicación de este Informe de ACNUR hemos pasado de un millón cuatrocientos mil refugiados (1.400.000) a esos realmente 47 millones de refugiados y desplazados.

Afganistán, Bosnia-Herzegovina y Liberia encabezan la lista de Estados que, en función de las guerras que han padecido en los últimos años, aportan esa impresionante lista de víctimas de la barbarie.

En este contexto, que desde el punto de vista humanitario debemos como mínimo definir como grave, existe una amplia denuncia, encabezada por la propia ONU, sobre la insensibilidad del conjunto de Estados occidentales para admitir como asilados a esas víctimas de los conflictos armados. El temor a la inmigración económica, y por tanto las precauciones para evitar una utilización fraudulenta del derecho de asilo, han provocado que Europa occidental, Norteamérica y Australia hayan denegado cinco millones de solicitudes de asilo en los dos últimos años.

El derecho de asilo está en crisis. Tiene que ser revisado y no para restringirlo. Existe una seria dificultad para «clasificar» a las personas refugiadas, desplazadas, víctimas de guerras o en situaciones de alto riesgo. Hoy esta realidad es más difícil y compleja que la que existía en el mundo de 1950 cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas creó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) para paliar los efectos de la II Guerra Mundial o cuando en 1951 se aprobó la Convención de Ginebra o cuando en 1967 también se aprobó el Protocolo de Nueva York.

Los refugiados son el síntoma de las enfermedades de una época en la que crece la intolerancia y en la que la riqueza se distribuye muy injustamente. El mundo actual se está configurando con pocos países ricos que día a día se hacen más ricos y con muchos países pobres que cada día lo son más.

Para hacer frente a esta realidad cambiante y compleja hay que actuar, al menos, en dos direcciones:

a) con una política preventiva cuya «arma» fundamental sea una seria, constante, continuada y creciente política de ayuda al desarrollo y también de ayuda a los países que acogen a estos refugiados y desplazados (el 95 por ciento de los refugiados y desplazados están en países en vías de desarrollo, en los países ricos sólo reside el 5 por ciento de estos «nómadas forzosos»);

b) con una revisión de nuestras leyes para afianzar los principios de los derechos humanos y para reforzar el derecho positivo no sólo para el refugiado sino también para el desplazado o para las personas en situación de alto riesgo que necesiten del Estatuto del refugiado por razones humanitarias utilizado con más generosidad así como de un desarrollo y aplicación más asidua del acogimiento temporal por estas mismas razones.

El Estado español no es ajeno a esta situación.

La reforma de la Ley 5/1984 por la Ley 9/1994, que supuso la aplicación del nuevo procedimiento abreviado de admisión, tanto en frontera como en el interior del territorio del Estado, entre otras cuestiones ha implicado una caída en picado del número de solicitantes de asilo. En 1995 se produjo un 52.6 por ciento menos de solicitudes que en 1994, en 1996 un 16.6 por ciento menos en relación con 1995 y un 60 por ciento menos con relación a 1994. A estas cifras deberíamos añadir la cifra de alrededor del 60 por ciento de solicitudes que no son admitidas.

En España desde 1983, año en que se registraron 1.400 peticiones de asilo han ido en aumento hasta 1993 que hubo 12.600 solicitudes. Con la reforma de la Ley 5/1984 por la Ley 9/1994 se observa un brusco descenso en el número de peticiones que en 1996 llegó sólo a 4.730 peticionarios.

Antes de 1990, el mayor porcentaje de solicitantes se encontraba entre los nacionales de países de Europa del Este y particularmente de los ciudadanos de Polonia. Desde 1991 hasta el año pasado han sido los latinoamericanos y especialmente los ciudadanos de Perú. Cuba,

República Dominicana y Ecuador los mayores solicitantes.

En 1996 los principales colectivos solicitantes de asilo fueron: rumanos, iraníes, cubanos, liberianos, nigerianos, armenios, iraquíes y ecuatoguineanos. Ahora se está produciendo un crecimiento de africanos y un descenso de latinoamericanos con la petición de asilo.

Pero una cosa es la solicitud y otra el reconocimiento de asilo. En 1996 el número de personas a las que le fue reconocido su estatuto de refugiado fue de 243 personas, mayoritariamente cubanos y ecuatoguineanos.

El número total de personas reconocidas como refugiados en España desde 1985 a 1996 fue de 6.200 personas.

Estas cifras ponen de manifiesto, por tanto, una situación que debe ser corregida.

El Foro para la Integración Social de los Inmigrantes en su informe «La inmigración y el asilo en España» muestra su preocupación por la aplicación generalizada de las circunstancias de inadmisión establecidas en el Artículo 5.6 de la Ley de Asilo, en su modificación de 1994, la falta de motivación e individualización en numerosas propuestas de resolución y en las mismas resoluciones, las irregularidades en el tratamiento individualizado de los casos, la indeterminación del Artículo 17.2 de la Ley de Asilo, que regula el Estatuto humanitario, la difícil situación en que quedan los solicitantes de asilo rechazados que hayan interpuesto un contencioso-administrativo y solicitado la suspensión del acto administrativo de expulsión o devolución y finalmente la utilización parcial de las previsiones de la cláusula de salvaguarda prevista en el Artículo 17.3 de la Ley de Asilo.

Y a la vez la Oficina de ACNUR en España nos ha pedido que reflexionemos sobre algunos de los cambios de la Ley de Asilo de 1994. Sobre: la introducción de un procedimiento acelerado de inadmisión a trámite de solicitudes que se consideren manifiestamente infundadas o cuyo examen corresponda a un tercer Estado en base a los Tratados Internacionales firmados por España; el antiguo asilo por razones humanitarias que se ha reconducido a la Legislación de Extranjería; la nueva figura del desplazado cuya regulación se reconduce también en la llamada Ley de Extranjería; la supresión de la posibilidad de regularizar la situación de los solicitantes denegados de asilo, que entraron legalmente en España, por la vía de la Ley de Extranjería y por exención de visado.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN

La Subcomisión insta al Gobierno y al Parlamento a tomar las iniciativas necesarias para corregir las interpretaciones parciales, alusivas y restrictivas de nuestra legislación por parte de la Administración General del Estado y que el Presidente del Foro de Inmigración y la Oficina de ACNUR en España nos han expresado.

La Subcomisión insta también al Gobierno a que dedique más recursos económicos y humanos para informar y orientar bien a las personas demandantes de asilo e informar no sólo del funcionamiento y procedimiento del asilo sino también de las obligaciones y derechos que les asisten, especialmente del derecho que tiene a la asisten-

cia letrada gratuita y al apoyo de un adecuado intérprete durante todo el procedimiento. Los demandantes del asilo han de disponer de equipos sociales, médicos y psicológicos especializados con alta profesionalidad; todo ello refleja la necesidad de crecientes recursos económicos y humanos.

La Subcomisión considera que el Gobierno ha de estudiar la petición de las ONGs de conceder permisos de trabajo a las personas que están esperando su resolución de Estatuto de Refugiado por razones humanitarias, se encuentran en un acogimiento temporal humanitario o esperan el resultado de sus recursos tal y como otros países de nuestro entorno han regulado, facilitando así una vida menos dependiente.

La Subcomisión pide al Gobierno que, a efectos de procedimiento, equipare la tramitación de los recursos de estos demandantes de asilo a los relacionados con la Ley 62/1978 para la protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

Al mismo tiempo la Subcomisión considera que el conjunto de las Administraciones deben desarrollar actuaciones tendentes a facilitar la protección social de los refugiados. Estas actuaciones enmarcadas dentro de la idea de una integración global, han recibido un importante impulso en los últimos años.

La Subcomisión entiende que hoy la prioridad sería desarrollar una política coordinada entre las diferentes Administraciones y las diversas ONGs que trabajan en este ámbito, con el objetivo de mejorar la eficacia de los distintos programas existentes, tanto desde el punto de vista de la acogida como de la integración. El Gobierno estará atento a la posible necesidad de nuevos centros públicos de acogida a refugiados (actualmente sólo disponemos de cuatro) y de recursos económicos que mejoren: las ayudas de emergencia, las ayudas excepcionales, las ayudas para la reunificación familiar, las ayudas para el retorno al país de origen o a otro tercero, las ayudas de formación educativa y profesional o de integración socio-laboral. El Gobierno también potenciará el Convenio de colaboración entre el IMSERSO y los Ayuntamientos a través de la FEMP para integrar a estas personas en el territorio español donde antes puedan insertarse.

La Subcomisión reclama el apoyo a las ONG's que trabajan con refugiados y desplazados y su consulta en los temas que afectan a estos colectivos.

La Subcomisión considera que es necesario desarrollar una estrategia preventiva a través de las políticas de cooperación al desarrollo y del respeto a los derechos humanos en los Estados de origen. Sin olvidar la mayor presencia española en los programas internacionales de atención a los refugiados y desplazados en zonas conflictivas y en general sin recursos.

IX. EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN ESPAÑA

A. CONSIDERACIONES GENERALES

En este año 1997 se está celebrando el Año Europeo contra el Racismo y la Xenofobia. que ha generado una

importante actividad de las instituciones europeas en desarrollo del Artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, y que ha culminado con la creación, mediante el Reglamento n.º 1035/97 del Consejo de Ministros, de un Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.

Esta Subcomisión recomienda que, dentro del observatorio de la inmigración, se cree una unidad, dotada de recursos humanos adecuados, para realizar similar trabajo al que realizará el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.

Igualmente, y en el ámbito más general de Naciones Unidas, la Asamblea General de las Naciones Unidas durante 1995 declaró el Año contra la Intolerancia, y aprobó un gran número de resoluciones en las que expresaba su profunda preocupación y su repudio ante manifestaciones de racismo, discriminación social, xenofobia y las formas conexas de intolerancia contra trabajadores migrantes y miembros de su familia. En las resoluciones de la ONU se alentaba a los Estados miembros a aplicar y a hacer cumplir la legislación para evitar actos de racismo y xenofobia.

Finalmente, en 1998 se celebrará el 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Y es evidente que la correcta integración de los inmigrantes en nuestra sociedad es primordial para evitar marginaciones o situaciones de desigualdad que conduzcan a una clasificación de ciudadanos de primera y de segunda. Porque de aparecer estas situaciones estaríamos creando las condiciones objetivas donde el racismo y la xenofobia pueden desarrollarse con toda su virulencia.

En tal sentido, la defensa y promoción de los derechos de los emigrantes y refugiados será uno de los fines específicos del programa nacional de actividades conmemorativo del cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que ha de elaborar el Comité Nacional Español.

B. PROPUESTAS DE LA SUBCOMISIÓN

La Subcomisión considera que el conjunto de propuestas que sostiene este informe en relación a los inmigrantes y refugiados, ha de construir el eje principal de las políticas antirracistas que hemos de seguir desarrollando en el Estado español.

A aquellas propuestas, la Subcomisión entiende que hay que incorporar los siguientes compromisos a asumir por el conjunto de las Administraciones:

— La configuración del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia que, en cooperación con el Europeo haga frente a los objetivos que los 15 países de la Unión se han planteado.

— El desarrollo de campañas de sensibilización para que el conjunto de la sociedad tomemos conciencia del serio problema que tendríamos si dejáramos crecer los comportamientos racistas.

— La preparación de materiales educativos en los valores de la tolerancia y el respeto a las diferencias para

ser impartidos en el sistema educativo a todos los niveles, promoviendo un profesorado cualificado, programas antixenófobos que corrijan actitudes y comportamientos cercanos al racismo y difundan los principios de no rechazo al extranjero, respetando la diversidad cultural y social y avancen en la integración social. No olvidemos que en los últimos años han crecido las conductas xenófobas y con prejuicios en los escolares y en los jóvenes (investigación del Catedrático Tomás Calvo y el Informe «Juventud en España» del Instituto de la Juventud).

— La revisión de los libros de texto para que los niños y los adolescentes aprendan a conocer la cultura y las costumbres de los otros niños y adolescentes de la escuela pública, hijos e hijas de inmigrantes.

— El desarrollo de un código de conducta con los medios de comunicación para que los principios de la educación intercultural y multicultural se incorporen en los programas y generen formación hacia las familias.

— La potenciación del asociacionismo que trabaje en la prevención del racismo y la intolerancia y el diseño de programas de actuación en este campo.

— Un plan de intervención sobre expresiones y manifestaciones de violencia y/o racismo en los estadios de fútbol o grandes espectáculos deportivos, a través de un desarrollo normativo específico, tras el estudio y diagnóstico del alcance de la problemática, así como las actuaciones de grupos violentos y/o racistas en este entorno, con la petición a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado de una mayor vigilancia de los grupos violentos e intolerantes.

— El necesario apoyo de la Fiscalía General solicitando y vigilando que los fiscales actúen con dureza ante las expresiones políticas, sociales o culturales que tengan connotaciones racistas.

A la vez, este Parlamento ha de asumir la preparación de una Ley Antidiscriminación que plantee, como ya tienen otros países europeos, el desarrollo del nuevo concepto de ciudadanía (moral, activa y multicultural), desarrolle nuestro Artículo 14 de la Constitución, y en definitiva, se dote de herramientas jurídicas para prevenir la intolerancia, el racismo y la xenofobia en nuestra sociedad y para castigar todos los actos de violencia racista, desde la incitación al odio, la distribución de materiales racistas o la participación en actividades de organizaciones racistas.

X. OTRAS PROPUESTAS DE CARÁCTER GENERAL

La Subcomisión insta a la Mesa del Congreso de los Diputados para que el presente Informe sea traducido a los demás idiomas oficiales del Estado, así como al francés, inglés y árabe para poder facilitárselo a las ONGs, Sindicatos y Parlamentarios de los países donde se produce éxodo hacia España.

La Subcomisión considera que es necesaria la búsqueda de un acuerdo con los medios de comunicación en general y con los colegios de periodistas en particular, para que la información sobre migrantes no sea sensacionalista, criminalizadora, invisible salvo que sea imprescindible y con el objetivo de que el racismo y la xenofobia no se propaguen a través de ellos.

La Subcomisión insta al Gobierno y a las Cortes Generales para que adopten los medios necesarios que lleven a la ratificación de aquellos Convenios Internacionales de Naciones Unidas, OIT... que afecten a emigrantes, inmigrantes, refugiados y desplazados que aún no lo hemos hecho, como es el caso de:

- Convenio 90 de Naciones Unidas
- Convenio 143 de OIT
- Convenio 118 de OIT
- etc.

porque todos ellos desarrollan nuestros principios y objetivos constitucionales.

La Subcomisión demanda al Gobierno una política activa de negociación de convenios bilaterales con los países donde residen españoles y con los países de donde proceden los inmigrantes. Estos convenios ampliarán sus contenidos en función de las necesidades actuales, como es el caso de la conveniencia de que los españoles condenados en otros países puedan cumplir su condena en prisiones españolas y siempre buscando la mejora de las prestaciones sociales.

Anualmente, el Gobierno remitirá a la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados un informe sobre los hechos más relevantes producidos en el ámbito objeto de este Informe, así como sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para la ejecución de sus propuestas.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 23 de junio de 1998.

Edita: **Congreso de los Diputados**. C/. Floridablanca, s/n. 28071 Madrid
Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional**. B.O.E.
Avda. Manoteras, 54. 28050 Madrid. Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24

Depósito legal: M. 12.580 - 1961