



Revista de Fomento Social, XLVII (1992), 297-315

## La problemática de la inmigración y su tratamiento jurídico en España

---

*Los desplazamientos de numerosos ciudadanos de países subdesarrollados o en vías de desarrollo hacia los llamados países del primer mundo es uno de los fenómenos más característicos y "dolorosos" de este final de siglo. Sensible a esta problemática el profesor Rojo aborda en este estudio la realidad de la inmigración tanto en Europa occidental como en España, descendiendo con posterioridad al análisis del marco jurídico en el que se mueven los inmigrantes extranjeros en nuestro país.*

---

— Eduardo ROJO TORRECILLA (\*) —

### Introducción

1. La realidad política y social del final de la década que hemos dejado atrás hace necesario a mi entender pensar en un nuevo orden económico internacional, si no se quiere que sigan incrementándose las diferencias entre países ricos e industrializados -que con sólo el 25% de la población mundial disponen de más del 85% de las riquezas

(\*) Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona. Miembro del Centro "Cristianisme i Justícia".

y controlan el 90% del tráfico comercial- y países pobres o subdesarrollados. Se trata de elaborar las bases de unas relaciones más equitativas entre unos y otros países, lo cual requiere en cualquier caso, y como premisas previas, el pleno respeto de los derechos humanos y la existencia de una auténtica democracia política y social en cada país. Como afirmaba ya la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1985, se trata de trabajar en pro de un orden mundial sano cuyos elementos constitutivos sean sociedades caracterizadas por la solidez económica, la justicia social y el bienestar de la población, y en donde queden sensiblemente reducidas las actuales diferencias, cada vez más crecientes e insufribles por parte de quienes las padecen, en las sociedades industriales de bienestar en el hemisferio Norte y en las zonas de miseria y subdesarrollo del Sur.

Pero no parece que, hoy por hoy, las tendencias políticas, económicas y sociales vayan por el camino que auguraba y deseaba la OIT, sino más bien todo lo contrario. Voces autorizadas han subrayado que el decaimiento del conflicto Este-Oeste ha hecho reaparecer en toda su virulencia el de Norte-Sur, y que, de no producirse cambios radicales, "continuará creciendo la tensión entre los países ricos y los pobres, entre Norte y Sur, mientras que la injusticia y humillación que engendra se irán tomando especial y crecientemente insoportables para los países árabe-musulmanes" (1).

2. Es en este marco general descrito esquemáticamente donde cobra especial relevancia en la actualidad la problemática de la inmigración, el desplazamiento de numerosos ciudadanos de países subdesarrollados o en vías de desarrollo -y muy especialmente por parte de quienes se encuentran en edad y condiciones de trabajar- hacia los llamados países del primer mundo (Europa comunitaria, Estados Unidos y Canadá, y en menor medida Japón y Australia).

Refiriéndome en concreto a Europa, conviene recordar que durante el siglo XIX y buena parte del presente fueron los europeos quienes emigraron hacia América y Oceanía principalmente, y que no será hasta los años sesenta, en plena fase de expansión económica de la postguerra mundial en los países del norte y del centro del continente, cuando Europa empieza a convertirse en una zona receptora de emigrantes. En un primer momento fueron los trabajadores de otros países europeos los que en la década de los sesenta cubrieron las necesidades de mano de obra, en especial españoles, portugueses e italianos. Posteriormente se fueron incorporando de forma paulatina trabajadores yugoeslavos y turcos, que acabarían siendo los trabajadores extranjeros mayoritarios. Ya en el periodo 1970-1975 es cuando se intensifica en toda Europa la inmigración proveniente de los países del Sur del Mediterráneo (Magreb), así como de las antiguas colonias holandesas (Indonesia, Surinán, Antillas) hacia los

(1) A. King y B. Schneider. *La primera revolución mundial*. Informe del Consejo al Club de Roma. Edit. Plaza y Janes, Barcelona, 1991, pág 18.

Países Bajos y de los países de la Commonwealth (India, Paquistán...) hacia el Reino Unido. A partir de la segunda mitad de la década de los setenta, cuando se agudiza la recesión económica iniciada por los acontecimientos bélicos de 1973, se producirá el desarrollo de una política legal muy restrictiva en relación a la admisión en todos los países norte y centro europeos de nuevos trabajadores migrantes, potenciándose además los "abandonos voluntarios incentivados" de los trabajadores presentes. (2). De todas formas, y me interesa resaltarlo, los "problemas migratorios" eran sensiblemente menos importantes y de más reducida dimensión que en el momento presente, donde la inmigración puede provenir no ya sólo, y principalmente, del Sur del Mediterráneo, sino también de los países de la Europa central y oriental, lo que puede condicionar en gran medida el avance del proceso de unificación europea. Recientemente el Director General del Ministerio de Inmigración italiano, Guido Bolaffi, señalaba -con unas ciertas dosis de alarmismo que pueden entenderse desde la perspectiva de un país que ya recibió la "oleada" de refugiados albaneses- que "el frente oriental, considerado anteriormente seguro y al amparo de posibles infiltraciones de mano de obra extranjera, representa la verdadera novedad de una situación muy difícil en sí, y ya en los límites de la ruptura, a causa de las fortísimas presiones provenientes de los países de la pobre pero superpoblada costa meridional" (3).

3. Estudiosos del fenómeno de la inmigración en España han puesto de manifiesto que este es un fenómeno relativamente reciente en nuestro país, y que va estrechamente ligado a las políticas restrictivas puestas en marcha por países del norte y del centro de Europa a partir de mediados de la década de los setenta, y al que no es ajeno en absoluto nuestra ubicación geográfica y una cierta "permeabilidad" de las fronteras del sur, que facilita la entrada de inmigrantes clandestinos provenientes en especial de países del Magreb.

Hasta esas fechas, España había sido un país de emigración. En plena época de desarrollismo económico -con tasas de crecimiento económico anual del 6-7% del Producto Interior Bruto y existencia de un mero paro friccional motivado por la movilidad de la mano de obra-, el "milagro español" es difícil de entender si no se presta atención al fenómeno de las migraciones exteriores: más de 1.300.000 españoles abandonaron el país desde 1959 a 1973, por lo que puede afirmarse que durante los años sesenta la emigración absorbió una parte muy importante del excedente de mano de obra de la economía española, mientras que por contra, desde el inicio de la crisis, los retornos arrojan cifras muy elevadas, lo que ha contribuido al aumento del paro (4).

(2) "Els papers dels europeus en la historia de les migracions internacionals" Dossiers Cidob, nº 38/1991, págs 4-5.

(3) "Europa y los inmigrantes: un peligroso despiste". El País 30 de diciembre de 1991.

(4) J. Albarracín, "Las tendencias básicas de la población, el empleo y el paro en el período 1964-1980", Servicio de Estudios del Banco de España, Estudios económicos nº 26/1982, Madrid.

Con todo, la realidad de la inmigración en España, numéricamente hablando, es todavía muy reducida en comparación a la de otros países europeos, como examinaremos con más detalle más adelante, aún cuando se ha incrementado a un ritmo acelerado durante los últimos años (a lo que hay que añadir los reagrupamientos familiares y la aparición de las segundas generaciones de migrantes), lo que ha comenzado a generar ciertos problemas de equilibrio social, agudizados si cabe por la inexistencia de una "experiencia pluriétnica" que sí la poseen otros países clásicos de inmigración como Francia o Reino Unido. Ahora bien, soy de la opinión que todavía estamos plenamente a tiempo de lograr "una integración plena de los colectivos de inmigrantes dentro de un marco social que garantice el reconocimiento, la valoración y el respeto de las pluralidades culturales y humanas más diversas" (5).

4. A todos estos fenómenos a los que me acabo de referir dedicaré especial atención a continuación. En un primer bloque será objeto de examen la "problemática general" de la inmigración; en el segundo estudiaré el marco jurídico en el que se mueven los inmigrantes extranjeros en España, con la pertinente diferenciación entre ciudadanos comunitarios y extracomunitarios. Finalmente, realizaré una breve recapitulación de todo lo expuesto.

## II. La realidad de la inmigración en la Europa Occidental y en España

1. El fenómeno migratorio se ha convertido en uno de los rasgos socio-económicos más característicos del momento presente -como de hecho ha ocurrido también a lo largo de buena parte de la historia-, y pone sobre el tapete la necesidad de reconocer la dignidad e identidad cultural de los migrantes, y no considerarlos única y exclusivamente como un mero instrumento de producción. Su condición de migrante, ha dicho recientemente Juan Pablo II, "no puede hacer incierto su derecho a realizarse como hombre y la sociedad de acogida tiene el preciso deber de ayudarle en tal sentido"(6).

Es bien cierto que el tránsito de una sociedad más o menos homogénea a otra diferenciada no puede realizarse de forma indolora -estamos viendo abundantísimos ejemplos de ello en los últimos años en Europa-, y sólo podrá realizarse de forma ordenada si se acepta el valor de la diversidad como algo enriquecedor para el conjunto de la sociedad que acoge a los migrantes y también para todos sus ciudadanos. Nos debemos entonces preguntar si esa es la realidad. La respuesta es desafortunadamente negativa, y sin salir de nuestro propio país podemos mostrar ejemplos significativos

(5) "El paper dels europeus en la història de les migracions internacionals", Dossier Cidob, nº 38/1991, págs 4-5.

(6) "La necesaria ética del encuentro", mensaje de 21 de agosto de 1991 con motivo de la Jornada Mundial de las Migraciones.

acaecidos en los últimos meses; como ha escrito el cardenal N. Jubany, "da la impresión de que hoy se está produciendo un cierto endurecimiento, como si se estuviera construyendo un muro de protección frente a las invasiones de inmigrantes que proceden del tercer mundo"(7).

2. La problemática de la inmigración aparece a mi entender, no por el número de inmigrantes hacia Europa occidental provenientes de países del Este y del Sur del Mediterráneo -cuyo número todavía no es cuantitativamente exorbitado, tal como indicaré más adelante-, sino principalmente por la preocupación derivada de la caída de tasas de natalidad en los países comunitarios. En efecto, rasgo común a estos países es que dicha tasa no alcanza los niveles necesarios para asegurar el reemplazo generacional, que se sitúa en 2,1 hijos por mujer. Según datos de 1990, la tasa de crecimiento anual de la población comunitaria no superaba el 0,3% anual, mientras que, por poner un sólo ejemplo significativo, en la desaparecida URSS, hoy "reconvertida" si se me permite la expresión en la Comunidad de Estados Independientes, el aumento era del 0,8%.

Más importante aún: estudios de la Comisión de la CEE indican que durante la década de los noventa la Comunidad aumentará su población en dos millones, mientras que los países situados al Sur del Mediterráneo lo harán en más de 140 millones, lo que lleva a concluir que la Europa del futuro debe apostar por nuevas y creativas fórmulas de integración, "ya que es ilusorio pensar que el flujo migratorio (de tales países) pueda atenuarse, sino que más bien será al contrario". Algunos datos significativos confirman estos planteamientos:

A) Durante 1989 se incorporaron a Europa occidental más de 200.000 inmigrantes provenientes del Norte de África, que abandonan sus países ante las escasas perspectivas de vida y de trabajo digno, y a la espera del "maná" europeo si consiguen regularizar su situación en algún país de la Comunidad. Por cierto, muchos, por no decir la gran mayoría de estos inmigrantes, han de pasar por España en su tránsito hacia otros países europeos, a no ser que decidan quedarse en nuestro país en condiciones clandestinas y de ilegalidad. Dicho claramente: España se convierte en la puerta de Europa (por el Sur) y los gobiernos comunitarios quieren poner numerosas cerraduras para salvaguardar la "fortaleza" europea.

B) Se está produciendo en la actualidad un 3% de crecimiento medio anual de la inmigración proveniente del mundo árabe mediterráneo. Y ello, como pone de relieve un reciente estudio de la Fundación italiana Agnelli, combinado con el dato de que alrededor del año 2020 la población del Norte de África y de Turquía *será mayor que la de toda la CEE, y que en los próximos veinte años saldrán de su país aproximadamente un millón de egipcios e igual número de marroquíes y argelinos.*

(7) "Los inmigrantes extranjeros", La Vanguardia, 11 de septiembre de 1991.

El difícil acceso al mercado laboral europeo de los trabajadores migrantes corre parejo con el incremento de preocupantes situaciones de xenofobia, utilizadas siempre políticamente por sectores ultraderechistas radicales y ahora también por políticos centristas que quieren atraerse así a una franja del electorado muy sensible a este tema, sin valorar en modo alguno los graves riesgos que pueden provocar con tales tomas de decisión de cara a la convivencia entre los ciudadanos. Por ello, nos parece acertada la Resolución del Consejo de la CEE y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 29 de mayo de 1990 relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia, la Resolución del Parlamento Europeo de 14 de junio del mismo año, y el Dictamen del Comité Económico y Social sobre el estatuto de los trabajadores migrantes de 26 de septiembre de 1991, pidiendo la resuelta aplicación de las leyes tendentes a impedir o reprimir los actos discriminatorios o xenófobos y la elaboración de dichas leyes por parte de los Estados miembros que aún no lo hubieran hecho; también, se solicita que la nueva dimensión europea de la educación fomente el espíritu cívico y los valores de pluralismo y tolerancia, posibilitando la formación de un patrimonio cultural alimentado por el encuentro entre culturas diversas, si bien "procurando evitar la aparición de posibles tensiones entre las diferentes identidades culturales".

4. Debemos ahora formularnos la pregunta clave: ¿estamos en presencia de una "invasión" de inmigrantes hacia los países desarrollados?. La respuesta es todavía hoy negativa, sin que ello impida que debamos tener muy claro que la inmigración puede convertirse -recuérdese aquí lo expuesto en la Introducción- en los próximos años en uno de los problemas más importantes para Europa, si bien conviene distinguir entre los inmigrantes que provengan de Europa del Este, con probabilidad de volver a sus países al cabo de unos años (en España la presencia de polacos y, en menor medida, de rumanos comienza a ser una realidad visible), y los de países de la "periferia mundial" (o también llamados del tercer mundo, aunque esta calificación tiene cada día menos sentido si se piensa la pluralidad y diversidad de países que agrupa, con realidades económicas tremendamente diferenciadas), con "vocación" de instalarse permanentemente en algún país del Norte para evitar, o atenuar al menos, la pobreza y miseria que sufrían en sus países.

Me parece importante, y necesario a los fines de mi exposición, efectuar un pequeño comentario en relación con datos de inmigración en la Europa comunitaria, sobre la base de un Informe dedicado a políticas de inmigración e integración social de los inmigrantes en la Comunidad, elaborado en 1990, y de las Comunicaciones que presentó recientemente la Comisión de la CEE sobre inmigración y derecho de asilo (8).

(8) Tomo los datos de los amplios resúmenes publicados por *Europa Información Internacional*, de 10 de enero de 1991 y 10 de octubre de 1991, respectivamente.

A) Proviene de terceros países un total de 12.800.000 personas, lo que supone un 4% de la población comunitaria (antes de que se produjera la unificación alemana, lo que en cualquier caso alteraría escasamente dicha cifra).

B) Si se excluyen los ciudadanos europeos inmigrantes de un país comunitario a otro, o hijos de inmigrantes que han adquirido la ciudadanía de un Estado miembro por el "ius soli", el número anterior se reduce a 8.175.000 personas; o lo que es lo mismo, un 2,4% de la población civil. De estas, unas 3.300.000 se integran en la población activa.

C) Desagregando más las cifras, y según los datos recogidos por la Oficina de estadísticas de la CEE, Eurostat, se comprueba que 1.800.000 inmigrantes provienen de países industrializados. Por ello, lo que los Informes y Comunicaciones citados califican como "propiamente inmigrantes" son 6.375.000, provenientes en su mayoría de países mediterráneos, y asentados especialmente en Francia, Alemania y el Reino Unido (alrededor del 87% de los inmigrantes no comunitarios de la CEE se concentran en estos tres países).

D) En posteriores estudios realizados por la Comunidad sobre potencial migratorio de los países del Este europeo, se pone de manifiesto que unos 800.000 refugiados podrían abandonar Europa Central y Oriental anualmente para dirigirse a lo que hoy es la CEE, entre 1991 y 1996, dada la tendencia creciente a la plena apertura de fronteras y mantenimiento de condiciones económicas y sociales cada vez más degradadas.

5. Por lo que respecta a España, y tras la finalización del proceso de regularización, las autoridades gubernativas consideran que el porcentaje de población extranjera (algo menos de 600.000 personas) representa no más del 1,35% de la población total, y los extracomunitarios no superan el 1%. Compárese este dato con el de otros países de la CEE en 1988 (5,2% en Alemania, 3,8% en Francia o 1,8% en Inglaterra, de trabajadores no comunitarios) y se podrá comprobar que la presencia extranjera en España aún hoy es inferior al promedio comunitario, y que todavía pueden establecerse medidas adecuadas que permitan canalizar adecuadamente cada año el número de inmigrantes que nuestra sociedad se encuentre cabalmente capacitada para recibir y que evite la generación de sentimientos racistas en una parte no despreciable de la misma; es tristemente significativo que la "tasa de discriminación" y el rechazo hacia los inmigrantes haya pasado de un 2% de encuestados hace diez años, a un 8% en 1990 (9). En este planteamiento, que no es en modo alguno restrictivo frente a la inmigración, sino a mi entender bastante posibilista, coinciden la mayor parte de las organizaciones sociales que trabajan en este campo, y más de un 58% de los españoles (10).

(9) F. Andrés, "Los nuevos valores de los españoles. España en la encuesta europea de valores". F. Santa María, Madrid, 1991.

(10). "Reacciones de los españoles ante los inmigrantes", recogidas en el Barómetro estacional realizado entre el 5 y 11 de diciembre de 1991. *El País*, 29 de diciembre de 1991.

6. Es evidente que existe el importante riesgo de confrontación entre emigrantes del Sur mediterráneo y del Este europeo como mano de obra baratas en la Europa occidental, y ya adelanto aquí que esto sólo se podrá evitar si los países del Este se estabilizan política y económicamente, y si se llevan a término políticas adecuadas de apoyo para los países del Sur del Mediterráneo. Respecto a los primeros, conviene matizar las grandes esperanzas que se han puesto en la adopción de la economía de mercado como panacea para resolver todos los males derivados del período anterior. Voces tan autorizadas como las del Club de Roma, han puesto de relieve, en la obra antes citada de A. King y B. Schneider, que aunque tales esperanzas se hallen ampliamente justificadas, por lo menos a largo plazo, *si es importante no considerar las fuerzas del mercado como el único agente necesario para la consecución de una vida mejor .... y conocer bien sus límites*. Es indispensable no abandonar indiscriminadamente todos los ideales y conservar algunos de los aspectos más positivos del socialismo. En otro caso podría producirse una reacción adversa contra el capitalismo”.

7. La búsqueda de alternativas a la actual situación y a la que se prevé en años venideros no pasa única y exclusivamente por el refuerzo de las fronteras comunitarias, para aislar a la Europa occidental de sus vecinos del Este y de los países de la periferia (¡tanto tiempo que hemos reclamado y reivindicado las libertades en los países del Este y ahora que parece que las han conseguido nos asustan!). Pasa por *una política plena de apoyo económico y social a las jóvenes democracias de los países del este, y políticas de desarrollo integral para los países de la periferia que potencien sus propios recursos y que permitan a la mayor parte de su población a contribuir al desarrollo equilibrado y a la superación de las graves carencias que sufren*. Y en estas propuestas -que beneficiarían a medio y largo plazo, egoístamente hablando, a los países que ahora se preocupan por el incremento de la inmigración- coinciden voces destacadas del campo de la ciencia, de la política y de las letras:

A) Según A. King y B. Schneider, es urgente mejorar las condiciones económicas de los países pobres e introducir medidas eficaces de control demográfico, a fin de atenuar las desigualdades sociales entre países. Dicha atenuación, “... es decir, las reducciones de las desigualdades económicas y la ayuda al desarrollo, prestada con inteligencia y carácter cooperativo, lejos de constituir un gesto humanitario redundan fundamentalmente en interés de los propios países ricos” (11).

B) Según la Subdirectora general del Instituto de Cooperación Español con el mundo árabe, A. Mazarrasa, “los países con más medios tienen más responsabilidades y más obligación de cooperar en zonas como esta (Magreb), necesitadas hoy de

(11) A King y B Schneider. La primera revolución..., op. cit., pág 78.

ayuda para solucionar sus problemas reales, que no son religiosos, sino sociales y económicos” (12).

C) En fin, para el destacado escritor Juan Goytisolo, “solo la ayuda generosa y controlada a los países de donde huyen (los migrantes), a fin de facilitar la creación de puestos de trabajo, podrá parar la emigración masiva y tumultuaria ..., no las cárceles ni centros de reagrupación ni medidas coercitivas ...” (13).

8. Es utópico pensar que la inmigración desaparecerá por arte de magia en Europa occidental, aun cuando se implanten medidas restrictivas y de control. Los retornos voluntarios serán los menos, y los obligatorios parecen impensables cuando menos para los ciudadanos instalados legalmente en la Comunidad. Y parece difícil creer que la inmigración -legal o ilegal- no crezca en años venideros, sino que más bien puede ocurrir lo contrario, generando “una Europa con distintas culturas minoritarias pero importantes”, en gráfica frase del ex-ministro español de Asuntos Exteriores Fernando Morán, para quien Europa debe acostumbrarse a pensar “que va a tener población del Este, ortodoxos, agnósticos, ateos, población rusa y unos cuantos millones de árabes e islámicos residiendo (en ella)” (14). Porque hay un dato significativo sobre el que quizá no nos hemos parado demasiado a pensar pero que cada vez adquiere más importancia: la mundialización de la información. Gran parte de los cambios en los países de la Europa central y oriental fueron debidos, a mi parecer, al “contagio” con la realidad de los países democráticos a través de los medios de comunicación. Pues bien, su influencia, en particular la de la televisión ha sido determinante -al “visualizar” la riqueza de los países desarrollados- para que los países en vías de desarrollo tomen conciencia de su situación de atraso intolerable (15).

9. Una vez explicado lo anterior, debemos formularnos una nueva pregunta: ¿Qué Europa queremos construir, la de los ciudadanos nacidos europeos, o la de todos los ciudadanos que viven y residen en ella? Apuesto por la segunda, sobre la base del respeto a los derechos del ser humano, de la democracia y de la tolerancia, y en suma de la libertad. Es sobre estas ideas-eje como pienso que debe enfocarse la integración de los inmigrantes extracomunitarios; una integración además que sólo podrá realizarse si la Europa del 93 no es la de las dos velocidades, sino la de una estrecha convergencia entre las políticas sociales y económicas (y aún cuando algún país se quede *voluntariamente* en el camino aislado de los demás). Es en este sentido en el que me parece muy acertada la propuesta formulada por la directora de investigaciones del CNRS, J. Costa-Lascaux, de elaborar un “contrato de ciudadanía”, para asociar a los residentes no comunitarios a la Europa de los ciudadanos, “... claramente definido

(12) Declaraciones al semanario *El Siglo*, 6 de enero de 1992.

(13) “*Fortaleza o egido*”, *El País*, 2 de enero 1992, Suplemento sobre “Lo universal y Europa”.

(14) Entrevista publicada en *La Vanguardia*, 6 de enero de 1992.

(15) A. Golino: “*El Tercer Mundo nace sin parar*”. *El País*, 20 de junio de 1991. Suplemento.

sobre la base de los derechos del hombre y una cooperación más contractual e igualitaria entre los terceros Estados" (16).

En esta tarea de integración deben jugar un papel importante las organizaciones sindicales, que han sido siempre la voz de los más desfavorecidos, y pienso que ya lo están haciendo en toda Europa, y obviamente en España, dentro de sus posibilidades; debe reconocerse que no es una tarea nada sencilla, y menos en una situación difícil del mercado de trabajo, donde es muy fácil achacar la culpa de todos los males a los trabajadores extranjeros que, por cierto, suelen realizar los trabajos más penosos y que no desean efectuar los trabajadores nacionales, incluso quienes se encuentran en situación de desempleo. Más en concreto, y refiriéndose a nuestro país, la organización Catalunya Solidaria -que agrupa a distintos colectivos que trabajan en el campo de la protección de los migrantes- criticaba duramente en un comunicado difundido el 7 de febrero de 1991 el argumento gubernamental de que la limitación del número de extranjeros vendría dada por la necesidad de proteger el mercado nacional de trabajo, y afirmaba que en modo alguno ello se correspondía con la realidad, ya que "los empleos ocupados en España por los inmigrantes son en realidad aquellos rechazados por los naturales del país, y de ninguna forma la ocupación de los puestos de trabajo por los inmigrantes del Sur incide en el mercado nacional ...".

10. Deberían estudiarse atentamente las posibilidades legales y reales de integrar las migraciones dentro de la política exterior de la CEE, a fin de reducir presiones migratorias y apoyar los esfuerzos de reactivación económica de los países de emigración, así como de asegurar la integración de los inmigrantes legalmente establecidos en la Comunidad, constituyéndose así la igualdad de trato en un objetivo fundamental de la política comunitaria. Desde esta perspectiva, me parece muy válida la propuesta formulada por el Comité Económico y Social comunitario, en el Dictamen antes citado, de garantizar, tanto la legislación comunitaria como la de los Estados miembros, "... los derechos de los trabajadores inmigrantes ... a la igualdad de trato -en el salario, las condiciones de trabajo, la seguridad social y la asistencia sanitaria- con respecto a los trabajadores comunitarios...".

En esta línea avanzaba, muy correctamente a mi entender, la Ponencia elaborada por la Comisión de Investigación del Parlamento Europeo sobre el racismo y la xenofobia, al proponer la elaboración de una "Carta de residentes europeos", por medio de la cual se conferiría a los residentes legales no comunitarios la plena libertad de circulación, de residencia y de trabajo en la Comunidad.

Ahora bien, las buenas ideas no siempre tienen éxito, y más cuando se trata de un tema como el racismo que tiene claras connotaciones electorales y que es aprovechado

(16) Coloquio celebrado en Estrasburgo-Dieschemberg, 4 y 5. de diciembre de 1989, sobre "Los inmigrantes y la CEE en el horizonte 1992-93".

por los sectores más radicales para azuzar el "espíritu nacionalista" de la ciudadanía estatal. De tal forma, el Informe presentado por el parlamentario laborista G. Ford, en nombre de la Comisión del Parlamento, no fue aprobado en la sesión plenaria del mes de octubre de 1990, cuando estaba previsto que sí ocurriera. Sólo fue aprobada una Resolución en la que se instó a los Estados miembros a que "examinen profundamente" (en lugar de "aplicar") las recomendaciones de la ponencia. Y todos sabemos que del "examen profundo" a la "aplicación real" suele mediar un largo, y en ocasiones inacabable, trecho.

No querría, en fin, terminar este apartado de la exposición sin mencionar el riesgo que, a mi entender, sufre la Europa comunitaria de encerrarse en sí misma, con los problemas que ello puede conllevar. En materia de libre circulación de ciudadanos la desaparición de las fronteras está prevista para 1993, pero mientras tanto ya funciona el Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 (precisado y completado por el Acuerdo de 19 de junio de 1990), por el que ya existe esa libre circulación para ciudadanos de Francia, Alemania, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, y al que España e Italia se incorporarán plenamente una vez sean ratificados esos acuerdos por sus respectivos Parlamentos. Pero, frente a la cara de la libre circulación, se encuentra la cruz de la imposición de visados obligatorios de entrada para ciudadanos provenientes de más de 115 países extracomunitarios. No tengo dudas de que dicho requisito administrativo sea necesario para algunos países, pero me pregunto si una aplicación estricta del Acuerdo de Schengen no servirá aún más para consolidar la "fortaleza" Europa, en detrimento de sus relaciones con terceros Estados. Es una duda para la que no tengo respuesta, y que por ahora sólo quiero dejar aquí planteada.

### III. Situación jurídica de la inmigración en España

#### 1. Marco legal general

En la Constitución española (en adelante CE) de 27 de diciembre de 1978 encontramos varios preceptos que son de aplicación a la materia objeto de estudio: arts. 10.2, 13, 42 y 93 a 96. En particular, quiero destacar el art. 13, que dispone que "Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título *en los términos que establezcan los tratados y la ley* (el subrayado es mío)".

Técnicamente puede afirmarse que estamos en presencia de derechos constitucionales reconocidos para los extranjeros, pero que en *cuanto a su contenido* son de configuración legal, por lo que habrá que estar a su concreción en los textos normativos. Las normas más relevantes que desarrollan el mandato constitucional son las siguientes:

A) Respecto a los textos normativos internacionales ratificados por España, y que en consecuencia pasan a formar parte del ordenamiento jurídico interno según dispone el art. 1.5 del Código civil, y que según establece el art. 10.2 de la propia Constitución interpretan las normas relativas a los derechos fundamentales y las libertades que la CE reconoce, deben mencionarse varios Convenios de la OIT; en concreto los números. 97, 111 y 143, de 1947, 1958 y 1973, respectivamente. A los efectos de mi exposición me interesa resaltar el Convenio núm. 111 que obliga a los Estados que lo hayan ratificado a que promuevan una política nacional tendente a garantizar la igualdad de oportunidades y trato en materia de empleo y ocupación, "con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto" (art. 2); se entiende por discriminación "cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o trato en el empleo y la ocupación" (art. 1).

De otra parte, debe mencionarse la Carta Social Europea del Consejo de Europa, de 18 de octubre de 1961, cuyos arts. 18 y 19 garantizan a los trabajadores migrantes un trato no menos favorable que el que reciban los nacionales en lo relativo a las condiciones de trabajo; también hay que referirse al Convenio Europeo relativo al Estatuto jurídico del trabajador migrante, del Consejo de Europa, de 24 de noviembre de 1977, cuyo objetivo es el de asegurar en lo posible a los trabajadores migrantes un trato que no sea menos favorable que el que disfrutaran los trabajadores nacionales del Estado de acogida, en todo lo que se refiere a las condiciones de vida y de trabajo. En materia de Seguridad Social, los trabajadores migrantes y sus familias deberán recibir el mismo trato que los nacionales, "sin perjuicio de las condiciones que requiere su legislación nacional y los acuerdos bilaterales o multilaterales ... entre las partes contratantes interesadas"; es decir, esta norma se configura como un "mínimo" de protección ya que será de aplicación solo en caso de que no exista una normativa nacional o convenios bilaterales o multilaterales más favorables.

B) Ley orgánica 7/1985 de 1 de julio sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (en adelante LOE), y R.D. 1119/1986 de 26 de mayo de desarrollo reglamentario. Conviene aquí señalar que esta norma -tan duramente criticada por diversas organizaciones no gubernamentales tanto en su contenido como en su aplicación- se aplicará casi exclusivamente a partir del 1 de enero de este año a extranjeros no comunitarios, dado que a partir de esta misma fecha se aplica plenamente en nuestro país el principio comunitario de libre circulación de trabajadores comunitarios recogido en art. 48 del Tratado de Roma -y que será objeto de especial atención más adelante-.

C) Ley 8/1980 de 10 de marzo, del Estatuto de los trabajadores (en adelante LET), arts. 1.4, 7.c), 17.1 y 69.1. Podrán contratar la prestación de su trabajo los extranjeros "de acuerdo con lo dispuesto en la legislación específica sobre la materia", y una vez ya incorporados al mundo laboral dispondrán legalmente de los mismos derechos y

obligaciones que los nacionales respecto a las condiciones de trabajo y a la participación en procesos electorales para elegir representantes de los trabajadores en las empresas. El incumplimiento de la normativa laboral, y también de las reglas generales sobre permiso de trabajo contenidas en la LOE llevará aparejada la imposición de sanciones reguladas en la Ley 8/1988 de 7 de abril, sobre Infracciones y Sanciones de Orden Social (en adelante LISOS), cuyo capítulo V está dedicado a "infracciones en materia de emigración, movimientos migratorios y trabajo de extranjeros".

A efectos laborales, se considera trabajador extranjero a toda persona física (mayor de 16 años si pretende trabajar por cuenta ajena) que, careciendo de la nacionalidad española, ejerza o trate de ejercer en España una actividad lucrativa, laboral o profesional, por cuenta propia o ajena. Rige el principio de territorialidad, aplicándose al trabajador extranjero las normas españolas, con independencia de que, en ocasiones, rija el criterio de reciprocidad normativa con respecto al trato concedido al trabajador en el país extranjero.

D) Ley 5/1984 de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, y Real Decreto 511/1985 de 20 de febrero por el que se aprueba el Reglamento para su aplicación, que desarrollan el art. 13.4 CE, el cual dispone que "la ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España". El art. 19.1 dispone que la resolución administrativa favorable por la que se conceda la condición de asilo otorga un documento de identidad que habilita al extranjero para residir en España y *para desarrollar actividades profesionales y mercantiles*.

Según datos oficiales, en España residen en la actualidad alrededor de 5.000 personas refugiadas, procedentes en su gran mayoría de Vietnam, Laos, Irán, Cuba, Chile, Irak, Rumania y Polonia. Durante los últimos años, las autoridades españolas han interpretado restrictivamente la norma al objeto de evitar, según sus propias palabras, que adujeran motivos políticos aquellos inmigrantes cuya única razón de entrada a nuestro país fuera de índole económica, por lo que han sido rechazadas numerosas solicitudes de ciudadanos de países iberoamericanos, de Europa del Este y también del Magreb. Con todo, conviene indicar que en nuestro país el número de solicitudes de asilo y refugio es bastante inferior al que se produce en otros países europeos: 60.000 solicitudes en Francia, 100.000 en Alemania, 30.000 en Gran Bretaña, 24.000 en Suiza, o 32.000 en Suecia, mientras que en España -según datos oficiales- en 1990 se presentaron 9.492 solicitudes y se concedieron 506, o lo que es lo mismo el 5,3%. Y, en fin, otro dato para hacer pensar: de los cerca de 17 millones de refugiados en el mundo, sólo el 10% se encuentra en países occidentales (17).

(17) Instituto Sindical de Estudios: *Evolución social en España 1990*; J.M. Puig de la Bellacasa, "Refugiados, un río que se desborda", *La Vanguardia*, 5 de enero de 1992.

## 2. Principios básicos que informan la actividad de los extranjeros

A) Tales principios son deducibles de la CE y del resto del ordenamiento jurídico, y han sido acogidos por el Tribunal Constitucional (en adelante TC) en su importante sentencia -en la materia que es objeto de mi estudio- número 107/1984 de 23 de noviembre.

Como he indicado con anterioridad, los derechos y libertades reconocidos a los extranjeros son derechos constitucionales, pero de configuración legal en cuanto a su contenido. La norma que los desarrolle -en este caso la LOE- puede prescindir o no de tomar en consideración la nacionalidad del titular, para que se produzca, o no, una completa igualdad de derechos y obligaciones entre españoles y extranjeros - a salvo, claro está de aquellos derechos que, por propio mandato constitucional y en cuanto inherentes a la garantía de la dignidad humana, son idénticos para todos los ciudadanos, tales como el derecho a la vida, la integridad física, la libertad ideológica,....

En consecuencia, *no existe constitucionalmente un principio de igualdad de trato entre españoles y extranjeros*. El art. 14 CE proclama el principio de igualdad para los españoles, por lo que la desigualdad de trato, genéricamente considerada, resulta constitucionalmente admisible. Para el TC, "la igualdad o desigualdad en la titularidad y el ejercicio de los derechos y libertades dependerá por propia voluntad constitucional de la libre voluntad del tratado o la ley". Véanse, a título de ejemplo, la exclusión de extranjeros a efectos electorales en los artículos 13 y 23 CE, a salvo del criterio de reciprocidad que pueda establecerse en España y otro Estado para que los nacionales de ambos puedan ejercer el derecho de sufragio activo en las elecciones municipales (ya reconocido recientemente para suecos, noruegos, daneses y holandeses que residan en nuestro país y que cumplan unas determinadas condiciones) y de la plena aplicación de la normativa comunitaria recientemente reformada que permitirá, en determinadas condiciones, ejercer el derecho de sufragio en elecciones europeas y municipales a los ciudadanos comunitarios que residan legalmente en otro país de la CEE.

B) Dando un paso más adelante, y refiriéndome en concreto a la materia laboral, he de indicar que *no existe un principio constitucional de igualdad de trato entre extranjeros y españoles en materia de acceso al trabajo* (si lo hay respecto a las condiciones de trabajo), dado que no existe ninguna norma que así lo imponga; de tal forma, la exigencia del requisito administrativo de la autorización de residencia para reconocer la capacidad de celebrar válidamente un contrato de trabajo no se opone a la CE, dado además que la misma sólo reconoce el derecho al trabajo de españoles (art. 35.1).

C) Todo extranjero que desee realizar una actividad laboral deberá obtener el permiso de trabajo, cuya concesión corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, junto con el permiso de residencia que expide el Ministerio del Interior (valorando en este caso la existencia o no de antecedentes penales y la *disposición de*

*medios de vida suficientes en nuestro país*). A efectos de lograr una mayor coordinación y centralización administrativa -y tratar de superar numerosas, y a mi entender fundadas, críticas, dirigidas contra la LOE en lo que respecta a la deficiente infraestructura administrativa puesta en marcha para su eficaz aplicación - se ha creado recientemente una oficina única de extranjeros en cada provincia (Real Decreto 1521/1991 de 11 de octubre). Esta, integrará en un único centro de gestión a los diferentes servicios encargados de la tramitación de los expedientes, y será la responsable de ejercer las funciones de "tramitación de las exenciones de visado, los permisos de residencia, de trabajo y las tarjetas de residencia de ciudadanos de Estados miembros de la CEE, así como la expedición y entrega de los mismos, elevando a las autoridades correspondientes las correspondientes propuestas de resolución" (art. 3 a).

Los permisos de trabajo (por cuenta ajena) pueden ser de tipo A, cuya duración no podrá exceder de nueve meses -no renovable- para la realización de actividades cíclicas o de temporada; de tipo B, de duración no superior a un año, para trabajar en una profesión, actividad y ámbito geográfico determinado; de tipo C, de duración de cinco años, válido para trabajar en cualquier actividad o en cualquier ámbito geográfico; de tipo F, para trabajadores fronterizos, con una vigencia máxima de tres años. La autoridad laboral podrá limitar la concesión de permisos A o B, o la renovación en su caso, cuando así lo aconseje la situación del mercado de trabajo en España. Pero, una vez concedida la autorización -y como ya he indicado con anterioridad- el salario y demás condiciones de trabajo de los extranjeros no podrán ser inferiores, en ningún caso, a las fijadas para los trabajadores españoles.

La carencia de permiso de trabajo, o su no renovación, puede llevar aparejada los siguientes efectos:

a) Expulsión de España si se encontrara trabajando, aún cuando tuviera permiso de residencia válido.

b) Infracción muy grave por parte empresarial si prestan servicios en la empresa trabajadores extranjeros sin dicho permiso, o en su caso sin haberlo renovado. La responsabilidad será por cada uno de los extranjeros que se encuentran en situación ilegal, y la sanción puede ir de 500.001 a 15.000.000 de pesetas, según dispone el art. 35.1 de la LISOS.

c) La duración del contrato de trabajo lo será por el tiempo de duración del permiso. La no renovación del mismo, en su caso, supondrá la extinción del contrato, sin perjuicio del derecho del trabajador a las cantidades adeudadas en su caso.

### *3. Régimen jurídico de los trabajadores nacionales de Estados miembros de la CEE a partir del 1 de enero de 1992. La libre circulación de trabajadores*

A) De acuerdo con la decisión adoptada por el Consejo de la CEE el 25 de junio de

1991, a partir del 1 de enero de 1992, adelantándose en un año a lo previsto en el Tratado de Adhesión de España a la Comunidad de 12 de junio de 1985 y que entró en vigor el 1 de enero de 1986, rige plenamente el principio de libre circulación de trabajadores para los españoles que deseen trasladarse a trabajar en cualquier otro Estado miembro de la CEE, y viceversa (Reglamento nº 2194/91 de 25 de junio de 1991). Por tanto, en virtud de los artículos 48 y 49 del Tratado de Roma, no debe haber obstáculos para la entrada, permanencia y salida de los Estados miembros con objeto de responder a una oferta efectiva de trabajo, y queda abolida cualquier discriminación por razón de nacionalidad (comunitaria) respecto a las condiciones de trabajo. El tratado ha sido desarrollado en estos puntos por el Reglamento 1612/68 de 15 de octubre y la Directiva 73/148; con carácter general, sirva indicar aquí que la libertad de circulación se garantiza a los trabajadores nacionales de los Estados miembros en busca o en posesión de empleo, así como a sus cónyuges y sus descendientes menores de 21 años -o que vivan a sus expensas-, y a sus ascendientes que vivan a sus expensas, así como los de su cónyuge.

B) Los beneficiarios de la libre circulación son los trabajadores de un Estado miembro.

El concepto de trabajador comunitario, no definido en el Tratado, ha ido siendo construido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sentencias de 19 de marzo de 1964, y 23 de marzo de 1982 entre otras). Para el Tribunal, el art. 48.2 incluye algunos elementos válidos para perfilar la noción de trabajador, tales como los de contratación, remuneración y otras condiciones de trabajo. A partir de ahí, ha construido una noción bastante amplia de trabajador comunitario considerando como tal a: "toda persona que de forma eventual o permanente preste servicios por cuenta ajena y a cambio de una remuneración; o lo que es lo mismo, lo importante es la realización de una actividad asalariada, cualquiera que sea el tipo de trabajo, la duración del mismo y los ingresos obtenidos". De esta forma el Tribunal incluye también en el concepto a las personas que trabajan a tiempo parcial y con remuneración inferior a la mínima garantizada en el sector, "... excluyéndose sólo las actividades tan reducidas que se presentan como puramente marginales o accesorias".

Es decir, estas prestaciones marginales o accesorias, *aunque sean de índole laboral*, pueden implicar la inaplicación de las normas comunitarias laborales -a salvo, claro está, de cláusula más favorable en la normativa nacional, cual ocurre en España-. Ejemplo significativo es la reciente Directiva de 14 de octubre de 1991, *relativa a la obligación del empresario de informar al trabajador acerca de las condiciones aplicables al contrato de trabajo o a la relación laboral*, cuyo art. 2 permite excluir de su aplicación a los trabajadores por cuenta ajena, "cuya duración total (del contrato) no rebase un mes, o cuya duración del trabajo semanal (pactado en el

contrato) no rebase las ocho horas, o de carácter ocasional y/o especial, siempre que existan razones objetivas que lo justifiquen.

C) No obstante lo expuesto hasta aquí, hay que indicar que el propio Tratado establece algunas excepciones a la libre circulación de trabajadores, tales como la prestación de servicios en la función pública (art. 48.4), o exclusiones o limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas (art. 48.3 desarrollado por la Directiva 64/221).

a) El art. 48.4 del Tratado dispone que "las disposiciones del presente artículo (relativas a la libre circulación) no serán aplicables a los empleos en la Administración Pública". Al no existir una noción de función pública en el texto comunitario, ha debido ser nuevamente el Tribunal el que haya ido elaborando y conformando una serie de reglas para la interpretación de dicho precepto (Sentencia de 12 febrero de 1974, entre otras). Para el Tribunal, la exclusión prevista en el art. 48.4 implica que el empleo en cuestión "... debe estar conectado con las actividades específicas del servicio público *en la medida en que este entraña el ejercicio de poderes conferidos por el derecho público y la responsabilidad de salvaguardar los intereses generales del Estado*, a los que deben asimilarse los intereses específicos de las autoridades locales tal como las municipales" (el subrayado es mío).

A partir de estos criterios jurisprudenciales, la doctrina internacionalista ha puesto de manifiesto que el art. 48.4 responde sólo a razones *objetivas* y no a subjetivas o derivadas del vínculo jurídico que una al trabajador con la Administración. En suma, empleo en la función pública debe significar desempeño, ya sea en régimen administrativo o laboral, de funciones decisorias en la Administración Pública, o tareas significadas y específicamente vinculadas a la soberanía estatal. Por tanto a efectos comunitarios puede ser trabajador tanto el asalariado por cuenta ajena como un funcionario público, siendo irrelevante la distinción entre la naturaleza jurídica de la relación (laboral o funcional) (18).

b) Respecto a las limitaciones por razones de orden público, seguridad y salud públicas, las normas comunitarias disponen la utilización restrictiva de tales criterios; por ello, no se pueden invocar estas razones por puros motivos económicos, deben aplicarse criterios comunes por parte de todos los Estados miembros, y las limitaciones deberán basarse exclusivamente en la conducta personal del interesado afectado, sin que puedan servir de base para limitar los derechos comunitarios, según la doctrina del Tribunal, la existencia de antecedentes penales. Más claramente, el Tribunal ha indicado que las restricciones por razones de orden público sólo serán posibles para la protección de la seguridad nacional o la seguridad pública "en una sociedad democrática" (Sentencias núms. 115 y 116 de 1981).

(18) F. Pocar, *Derecho Comunitario del Trabajo*, Edit. Civitas, Madrid, 1988.

D) Respecto al *ámbito objetivo* o contenido de la libertad de circulación, el Tribunal ha dicho con toda rotundidad (Sentencia de 4 de diciembre de 1974), que el art. 48 del Tratado y el Reglamento 1612/68 de desarrollo "son normas productoras de efectos directos, y que engendran respecto de los interesados" ... derechos que las autoridades nacionales deben respetar y salvaguardar, sin que el art. 48 ... deje a los Estados miembros para su ejecución ... ninguna facultad de apreciación".

Los derechos contenidos en el art. 48 y normas de desarrollo son los siguientes:

a) Derecho a ser admitido en cualquier Estado miembro con el objeto de buscar o contratar un empleo.

b) Derecho de todo ciudadano comunitario que pretenda trabajar a que se le proporcione un "permiso de residencia para nacionales de Estados miembros de la CEE", con validez para cinco años. Al renovarse por primera vez podrá restringirse este permiso -si bien dicha restricción no podrá implicar que la nueva duración sea menor de doce meses- si el trabajador ha estado desempleado durante más de un año. Según F. Pocar (en la obra antes citada), la concesión del permiso de residencia" ... no es discrecional, sino que constituye un acto reglado, casi automático ...".

c) Derecho a aceptar ofertas de trabajo y a circular libremente dentro del territorio de los Estados miembros a tal efecto; derecho de estancia, igualmente al objeto de buscar o realizar un trabajo asalariado, y derecho a permanencia, aún después de finalizada la relación laboral, en determinadas condiciones. A título de ejemplo, y sobre este último punto, puede mencionarse la Sentencia del Tribunal de 26 de febrero de 1991 en la que este entiende que "... un plazo de seis meses, como el que establece la legislación británica, es suficientemente razonable para no poner en peligro el efecto útil del art. 48, transcurrido el cual el nacional de un Estado miembro de la CEE puede ser invitado a abandonar el país, *salvo que aporte alguna prueba que indique que continúa a la búsqueda de un empleo o que tiene posibilidades de ser contratado* (el subrayado es mío).

A modo de conclusión de lo hasta aquí expuesto cabe poner énfasis en la doctrina sentada por el Tribunal en su sentencia de 12 de febrero de 1974, en relación a que las normas que regulan la igualdad de trato "... prohíben no sólo las discriminaciones evidentes, sino también las formas encubiertas de discriminación que, por aplicación de otros criterios de discriminación, conduzcan al mismo resultado".

#### IV Recapitulación Final

A lo largo de mi exposición he reflexionado sobre la necesidad de construir un orden económico internacional más justo que el actual, y en donde las desigualdades Norte-Sur y entre países ricos y subdesarrollados se atenúe considerablemente, ya que es en este marco de desigualdad donde aparece el caldo de cultivo adecuado para la

inmigración. He puesto de relieve la preocupación existente en la Europa occidental sobre el fenómeno migratorio proveniente de los países del Sur del Mediterráneo, y también de los países de la Europa central y oriental ante la gravedad de la crisis económica y social que les afecta. Así mismo, he destacado como España ha pasado en pocos años de ser un país de emigración a otro de inmigración, aún cuando el número de inmigrantes todavía hoy sea sensiblemente más reducido que en la mayor parte de los restantes países comunitarios, y he prestado particular atención al marco jurídico que regula la permanencia y la actividad laboral de los trabajadores extranjeros (provenientes o no de países de la CEE) en nuestro país.

Queda un largo trecho por recorrer para conseguir que todas las personas, con independencia de su nacionalidad, sean consideradas ciudadanos con igualdad de derechos y obligaciones en cualquier país de la Europa occidental, así como en la mayor parte del planeta. Es bien cierto, sin embargo, que en ningún lugar está escrito que ello no pueda llegar a ser así. Y en esa búsqueda de la plenitud humana estamos comprometidos todos los que seguimos pensando que la historia no se acaba a golpe de decreto, y que sigue habiendo injusticias y lacras sociales que demandan imperativamente la construcción de una sociedad más justa y solidaria.