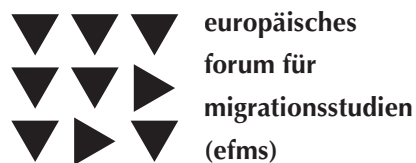


efms Paper Nr. 4

Flujos migratorios y transformación
de la sociedad alemana:
La RFA como país de inmigración

Verónica Tomei

Vortrag auf der Tagung
„Die politischen Herausforderungen der Migrationsbewegungen“,
Instituto Ortega y Gasset, Madrid, 9.5.1996





Desde que se fundó, la República Federal Alemana ha sido siempre uno de los grandes centros de migración en Europa y, obviamente, el gran número de inmigrantes ha marcado profundamente la sociedad alemana. Restaurantes italianos, turcos, griegos, forman parte integral de la cultura culinaria, en el barrio Kreuzberg de Berlín hay cuadras enteras, dónde lo único que se vé de alemán son los nombres de las calles. Lo mismo sucede en barrios enteros de Frankfurt, Offenbach, Stuttgart, Hamburgo y Colonia.

No obstante, según la política oficial del gobierno federal, Alemania no es un país de inmigración. Desde el principio de los años ochenta esta declaración se critica cada vez más por ser dogmática y por negar los hechos sociales. Mientras que del punto de vista del gobierno, un país de inmigración es un país que tiene una política de reclutamiento de inmigrantes, como, por ejemplo, los Estados Unidos, los críticos opinan que ya basta que haya inmigración en las dimensiones como las hay en Alemania, para ser de facto un país de inmigración. Hoy en día este debate no es sólo un debate ideológico respecto a una cierta terminología, sino en realidad es un debate sobre la necesidad de desarrollar una política de inmigración.

Los temas que dominan en este momento el debate sobre la inmigración en Alemania son la reglamentación y el control del acceso al territorio alemán y la reforma de la ley de nacionalidad. Al mismo tiempo se empieza a discutir los efectos de la gran presencia de inmigrantes ya asentados sobre la sociedad y la identidad alemana.

A continuación se presentarán brevemente las diferentes fases de inmigración que ha vivido la República Federal desde que se fundó, luego se darán algunas cifras relativas a la presencia de extranjeros en este país. El tercer capítulo tratará de algunos de los problemas sociales relacionados con la inmigración que han marcado y siguen marcando el debate político en Alemania. Finalmente se presentarán los puntos claves del debate actual.

Historia de la migración

En sus primeros años, la República Federal fué uno de los enormes centros de migración del Este al Oeste. Alemanes que volvían de la guerra o de los campos de prisión, alemanes expulsados de las regiones orientales de lo que había sido el "gran imperio alemán" de antaño y también personas que vivían en la República Democrática de Alemania. Se estima que desde el fin de la guerra hasta 1961 habrán inmigrado unos doce millones de alemanes. No todos se han quedado en Alemania, sobre todo hasta que se empezó a notar el "milagro económico" alemán diez años después del fin de la guerra, muchos siguieron su camino hacia Occidente para emigrar al continente americano.

El año 1961 marca una fecha clave para la historia de la migración en la República Federal, pues la construcción del muro de Berlín puso fin a la hemorragia humana de la República Democrática, y, a causa de la siguiente falta de mano de obra en el Oeste, se intensificó el reclutamiento de mano de obra extranjera. Ya en 1955 se había firmado el primer convenio al respecto con Italia, pero en los años que se extienden hasta 1961 no tuvo gran importancia, ya que venía suficiente mano de obra del este. Al cambiarse la situación, Alemania no solo hizo uso de este convenio, además concluyó toda una serie de convenios similares. Los que más importancia iban a tener para el futuro fueron los



convenios de 1965 con Turquía y con la Yugoslavia de Tito. En 1960 ya se habían firmado los respectivos convenios con España y con Grecia. (Körner 1990: 70)

Aquí será preciso incluir un paréntesis: El historiador Steinert ha demostrado recientemente, basándose en las fuentes históricas hoy accesibles, que estos convenios no han sido motivados exclusivamente por la falta de mano de obra que sufría la economía alemana. Más bien los países mandantes fueron los que han iniciado las negociaciones porque tenían gran interés en aliviar su situación demográfica para suavizar tensiones sociales. En algunos casos, parece que Alemania ha concluido un convenio en primer lugar para evitar tensiones en las relaciones internacionales. Por ejemplo, el acuerdo con Turquía fue necesario por razones de equilibrio en el seno de la OTAN, ya que con Grecia se había firmado uno anteriormente. (Steinert 1995: 290 – 307)

La política de reclutamiento de mano de obra se basaba en el principio de rotación, dependiente de las necesidades de la economía alemana. En fases de alta demanda de mano de obra, sería preciso llamar a trabajadores, mientras que en fases de depresión de la economía, eso no se iba a hacer y como los permisos de estadía expirarían con el tiempo, se iba a disminuir automáticamente el volumen de oferta de mano de obra. Es decir, en los años 60 existía una política de inmigración activa que estaba exclusivamente regida por la lógica del mercado de trabajo. Como consecuencia de la crisis económica relacionada con el "shock petrolero" de 1973, Alemania declaró oficialmente el final de esta política de reclutamiento. Muchos de los extranjeros se fueron, pero en vez de frenarse totalmente la entrada de extranjeros, como lo había esperado el gobierno alemán, una gran parte de los trabajadores extranjeros empezó a hacer entrar a sus familiares. Empezó la fase de asentamiento de la población extranjera, que siguió y sigue creciendo por medio de la reagrupación familiar.

Un detalle que se menciona raramente es que la historia de la migración de la República Federal Alemana, no sólo ha sido marcada por grandes flujos que entraban, sino también por el gran número de los que salían del país. El saldo ha sido siempre – menos en tres excepciones – positivo y bastante constante alrededor de los 300 000 por año. Ahora sí, desde el final de los años 80, este saldo ha crecido de manera muy importante. En 1992 Alemania vivió una inmigración neta de casi 800 000 personas. Con esto ocupó en las estadísticas mundiales el segundo lugar en números absolutos detrás de los Estados Unidos, y en números en relación con la población Alemania quedó segundo país después de Israel.

Desde el final de la política de reclutamiento la situación migratoria en Alemania se ha diversificado mucho. En la década de los 80 se ha producido un gran aumento del volumen de demandas de asilo, que culminó en 1992 con 438 000. En ese año, casi el 80% de las personas que pidieron asilo en los estados de la Unión Europea, lo hicieron en Alemania. También ha aumentado el número de desplazados por conflictos bélicos. En los últimos diez años, han inmigrado sobre todo alemanes étnicos del Este de Europa. También parece que ha crecido de manera muy importante el fenómeno de la inmigración ilegal.

Ahora será preciso presentar algunas cifras para describir esta diversificación en sus diferentes dimensiones.



¿De dónde vienen los inmigrantes? ¿Cuáles son las vías de entrada? ¿Cuál es la situación de la población extranjera en Alemania?

A finales de 1994 vivían casi siete millones de extranjeros en la República Federal, lo que significa un porcentaje del 8,6% de extranjeros residentes de forma regular, en relación con la población total. En comparación con otros países europeos, este porcentaje es uno de los más elevados. Pero, dadas ciertas características de la ley alemana de nacionalidad, estas cifras no reflejan perfectamente la situación migratoria de la RFA. Por un lado, los inmigrantes residentes en Alemania en forma regular hace más de veinte o treinta años y sus hijos nacidos en Alemania, siguen siendo extranjeros, mientras que, por lo menos la segunda generación en un país de *ius soli*, como Francia, ya hubiera desaparecido de las estadísticas. Por otro lado, los alemanes étnicos (o "Aussiedler") que vienen sobre todo de Rusia, ya que tienen la nacionalidad alemana, no aparecen en las estadísticas sobre la presencia extranjera.

Las nacionalidades más importantes en número son los turcos con casi dos millones, los provenientes del territorio de la Ex-Yugoslavia con casi 1. 300.000 personas y los italianos con más de 570 000. Los nacionales españoles ocupan el noveno lugar en esta estadística (130 000). En comparación con la situación anterior al gran cambio geopolítico que hemos vivido a principios de esta década, ha aumentado significativamente el porcentaje de provenientes de países del Sureste y Este de Europa.

Las principales vías de acceso son las siguientes:

- reagrupación familiar;
- derecho de acceso de los alemanes étnicos;
- derecho de acceso de judíos rusos;
- asilo;
- desplazados temporalmente por conflictos bélicos en su país;
- derecho comunitario;
- nuevos programas de reclutamiento;
- inmigración ilegal.

La vía de reagrupación familiar es utilizada sobre todo por los miembros de las comunidades formadas por la política de reclutamiento de los años 60. No hay estadísticas sobre el volumen anual de las entradas efectuadas por esta vía, pero se estima que es la vía más importante. El derecho de reagrupación familiar se puede resumir de tal manera que para ejercerlo hace falta que el extranjero posea un derecho de residencia estable y suficientes medios de mantenimiento. Un fenómeno que se observa en los últimos años, es que también hay cada vez más turcos nacidos en Alemania o residentes desde la infancia que viajan a Turquía a casarse y llevan consigo el cónyuge a Alemania. Esto significa que el derecho de reagrupación familiar también es utilizado para la formación de la familia, no sólo para su continuación. Una de las consecuencias de esta evolución es que no se puede estimar cuándo acabará la fase de reagrupación familiar y que esta vía seguirá siendo una de las principales vías de inmigración.

Los alemanes étnicos residentes en el Este de Europa tienen derecho a inmigrar en la República Federal de Alemania con sus familiares. Este derecho es concebido como



consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y resulta de una cierta carga moral. Por eso representa un ámbito del campo migratorio altamente emocionalizado, lo que tiende a impedir una actitud racional de parte de los partidos políticos. Solo cuando en 1993 se modificó la ley del asilo también se impuso un contingente de 220 000 entradas por año. La mayoría de ellos viene de Rusia, y la parte de este grupo que no es alemán, sino solamente familiar de uno, va creciendo de año a año, lo que significa que en realidad aumenta la inmigración rusa.

Desde el principio de esta década existe otra vía de acceso por la cual aumenta la inmigración rusa en Alemania. Se trata del derecho de acceso de judíos rusos perseguidos por las autoridades soviéticas o rusas. Desde 1990 han entrado aproximadamente 45 000 personas por esta vía, que no está reglamentada por ley sino por decretos administrativos del Ministerio de Asuntos Exteriores. (Der Spiegel 22/1996, p. 22)

Más de la mitad de las personas que entran por la vía del asilo son originarios de Turquía, los países que forman el territorio de lo que era Yugoslavia y Rumania. En 1992 y 1993 hubo varios cambios en la legislación alemana respecto al asilo, entre otros se modificó también la constitución. Las restricciones más importantes son el cierre de la vía del asilo a personas de países de origen considerados seguros o a personas que han pasado por un "país tercero seguro", así como la aceleración de los trámites. Desde entonces el número de demandas de asilo ha bajado al nivel de alrededor de 120 000 por año.

En Alemania viven actualmente aproximadamente 320 000 ciudadanos bosnios, croatas o serbios, que heridos o desplazados por el conflicto bélico en la antigua Yugoslavia, han sido acogidos temporalmente. En este momento se están revelando las dificultades que existen para poner fin a una estadía concebida como temporal. El famoso dicho "there is nothing more permanent than a temporary migrant" se ve comprobado también en el caso de los refugiados ex-yugoslavos. ¿Bajo qué condiciones se le puede exigir a una persona que vuelva a su país de origen destruido por una feroz guerra civil? La discusión pública, bastante aguda con respecto a esta temática, ha ejercido tanta presión, que la decisión del gobierno federal de hacer retornar a los refugiados a partir del 1 de julio tuvo que ser desplazada sin fecha concreta.

Un cuarto de los extranjeros residentes en Alemania son ciudadanos de la Unión Europea. En su mayor parte, este grupo está formado por los trabajadores reclutados en la época mencionada anteriormente y sus descendientes. Contrariamente a lo que se había pronosticado, la libertad de movimiento en el seno de la Unión Europea no ha aumentado de manera significativa los flujos migratorios entre los países miembros. Con excepción de los ciudadanos italianos cuya trayectoria está marcada por mucha fluctuación, los extranjeros pertenecientes a este grupo ya están asentados hace muchos años.

Desde los comienzos de esta década, la RFA ha retomado una especie de política de reclutamiento. Como en los otros países comunitarios, también en Alemania se sufren ciertas carencias en el mercado laboral, pese a las altas tasas de paro. En los sectores de la construcción, agricultura y gastronomía existe demanda de mano de obra. Para responder a estas demandas existe en toda la Unión Europea el medio de empleo temporario. Alemania ha firmado con trece países convenios respecto al empleo de trabajadores extranjeros en base de un contrato laboral. Esta migración laboral supone un contingente de aproximadamente 60 000 permisos por año. También existen convenios bilaterales respecto al empleo temporario, en base de los cuales se han



otorgado en 1993 casi 150 000 permisos de trabajo limitados a tres meses en el año. (Seidel 1995)

La mayoría de las personas que entran a Alemania de manera ilegal son Europeos del Este, aunque también aumenta el número de personas de origen mucho más distante que entran con ayuda de las grandes redes de traficantes. Es muy reciente el estudio del sector ilegal de la migración en Alemania. Salvo dos o tres estudios empíricos en el mundo de la prostitución aún no hay fuentes científicas para describir este fenómeno. Desde aproximadamente un año es un tema frecuentemente tratado en los medios de masa, lo que es un indicio para el aumento del fenómeno.¹

Lo dicho en este capítulo demuestra que, aunque la República Federal de Alemania, oficialmente, no se considera ser un país de inmigración, existen varias vías legales de acceso al territorio alemán. El hecho de que la protección jurídica en Alemania sea muy amplia ha tenido como consecuencia que también las vías de acceso para una estadía temporal se hayan convertido en vías de acceso para estadías que se pueden equiparar a inmigraciones. Una de las consecuencias de la situación en la que se encuentra Alemania es que existe inmigración, pero ninguna política coherente al respecto. Cada una de las vías de acceso mencionadas está bajo competencia de diferentes secciones de la administración alemana y, dada esta gran fragmentación, no se aprovecha de las experiencias hechas en los diferentes aspectos. Por ejemplo, existe toda una variedad de medidas de integración para los alemanes étnicos que han tenido un cierto éxito, pero no se aplican los mismos principios para la integración de los inmigrantes extranjeros.²

La situación migratoria alemana ha adquirido un alto grado de diversificación en los últimos años. Esta diversificación se manifiesta en varios ámbitos.

En primer lugar ha aumentado la diversificación étnica. Desde el final de la fase de reclutamiento han entrado extranjeros provenientes de países cada vez más lejanos. La apertura de las fronteras en el Este de Europa ha aumentado la presencia de extranjeros provenientes de los países del antiguo bloque soviético, como ya se ha mencionado.

Asimismo se ha diversificado significativamente la situación legal de los extranjeros residentes en Alemania, dado el gran volumen de entradas a principio de esta década. Las personas que entraron a consecuencia de los convenios de reclutamiento ya tienen una larga duración de estadía, con derecho de residencia estable. Además, no hay que olvidar que más de un millón de estas personas, entretanto, se han convertido en ciudadanos de la Unión Europea y gozan naturalmente de todos los derechos relativos a la libre circulación. Al lado de estos grupos de extranjeros que, legalmente – salvo los derechos de ciudadanía – tienen los mismos derechos que los ciudadanos alemanes, hay cada vez más gente cuya situación legal es mucho más precaria. Los demandantes de asilo y los desplazados por conflictos bélicos sólo tienen permiso de residencia muy limitado. Las limitaciones de este status se refieren tanto a la duración como a la posibilidad de desplazarse libremente por el territorio alemán.

¹ Véase por ejemplo el número 49/95 de "Der Spiegel" que ha consagrado un artículo principal a este tema.

² Mientras que la política respecto a los alemanes étnicos es de la responsabilidad de un departamento especial en el seno del Ministerio del Interior, la política respecto a los trabajadores extranjeros está dividida entre el Ministerio del Interior, que se ocupa del aspecto policial, y el Ministerio de Trabajo, que ofrece ciertas medidas de integración.



También la situación económica y social se diversifica cada vez más: la mayoría de los extranjeros sufre desproporcionadamente de desempleo, ocupa los peores puestos y obtiene peores resultados en el sistema educativo; al mismo tiempo aumenta lentamente el porcentaje de personas que tiene más éxito en las escuelas y en las universidades y también aumenta el porcentaje de empresarios extranjeros. (Schmalz-Jacobsen 1995: 25-42)

Esta diversificación añade un elemento adicional a la problemática de desarrollar una política frente al fenómeno migratorio, ya que el concepto de extranjería no parece ser tan nítido como antaño. Una de las preguntas del debate actual es si se puede aplicar un régimen, una ley de extranjería, a esta gran variedad de situaciones que no se dejan reducir ya a la simple diferenciación entre nacional y extranjero.

Será preciso continuar con la presentación de algunos problemas sociales relacionados en Alemania con la inmigración, para poder llegar finalmente al debate actual.

Problemática social

Es necesario figurarse el triple reto para la sociedad alemana de los años noventa. No sólo tiene que enfrentar los mismos problemas de adaptación que sufren los países europeos como consecuencia de la integración europea, además tiene que digerir la tasa más alta de inmigración en Europa y la unificación de las dos Alemanias. Este triple reto presenta problemas económicos, sociales y culturales al mismo tiempo.

Hay una línea populista de la política alemana que tiende a relacionar la totalidad de estos problemas únicamente con la inmigración. Cuando entre 1989 y 1992 subió tan drásticamente el número de demandas de asilo, el partido republicano de extrema derecha y también algunos políticos de los partidos más moderados se aprovecharon de la situación presentando la inmigración como causa de altas tasas de desempleo y falta de dinero en las cajas sociales. Este debate populista tuvo los efectos catastróficos ampliamente conocidos, y esto en un país donde los atentados xenófobos recuerdan inmediatamente el pasado nazi. Muchos opinan que la sociedad alemana ya no tiene mas capacidad de acogida y que la integración de los extranjeros que viven ya hace tantos años en Alemania queda incompleta.

En los últimos años se observa una re-etnización de las comunidades extranjeras. Sobre todo en las grandes ciudades se forman guetos étnicos. Esta territorialización de las comunidades étnicas tiene como consecuencia un cierto aislamiento con respecto al grupo mayoritario. Por ejemplo, hay encuestas que nos muestran que el 60% de los jóvenes italianos y el 81% de los jóvenes turcos pasan su tiempo libre con jóvenes de su nacionalidad. (Schmalz-Jacobsen 1995: 75) Este fenómeno de aislamiento étnico no sólo se observa en el caso de los extranjeros sino también respecto al grupo de los alemanes étnicos provenientes de Rusia y Kasachstan. Como el gobierno federal les ha ofrecido los edificios y terrenos desocupados a causa del retiro de los aliados franceses, ingleses y americanos, se han reconstruido pueblos enteros de inmigrantes de Rusia cuyos conocimientos del idioma alemán permanecen mínimos. En el caso de estos inmigrantes alemanes, el gobierno federal ha reconocido los problemas de integración que causa tal territorialización y ha tomado una medida legislativa que intenta promocionar una mejor repartición territorial. (Süddeutsche Zeitung, 3.2.96)



En una investigación de la universidad de Wuppertal se ha demostrado que la re-etnización también puede ser acentuada o provocada por conflictos bélicos en el país de origen. Tanto miembros de la comunidad yugoslava como miembros de la comunidad turca han empezado a identificarse como bosnios, croatas y serbios o como turcos y kurdos después de que haya estallado el conflicto en sus respectivos países. (Brieden/Ronge 1995) Un aspecto de esta re-etnización es la importación de conflictos extranjeros, como por ejemplo el conflicto entre turcos y kurdos. De los dos millones de extranjeros con pasaporte turco, 400.000 se consideran kurdos y en los últimos dos años ha crecido mucho la violencia entre ambos grupos.

El reto de organizar las relaciones étnicas de forma armónica todavía no ha sido enfrentado de manera resoluta en Alemania. No hay modelo para esta organización de relaciones sociales en un país cuya autoimagen es erróneamente la de un país étnicamente homogéneo. La actitud en frente a la integración de extranjeros refleja – como sucede también en otros países europeos – las experiencias históricas en la fase de constitución de la entidad nacional. El modelo de "intégration à la française" que sirvió para asimilar a los bretones sirvió de modelo para asimilar a los inmigrantes de este siglo (Schnapper 1995: 100), así como el modelo multicultural de los Países Bajos es herencia del modelo histórico de "columnas" construido para la integración de las diferentes confesiones religiosas (Entzinger 1994: 202). La experiencia alemana de constituir la nación en términos étnicos causa dificultades para idear la integración de gente ajena al pueblo alemán. Esta carencia de un proyecto social y cultural adaptado a la situación actual causa temores profundos.

Una consecuencia de estos temores es la reivindicación de cerrar las fronteras hacia toda inmigración, una actitud que también impide la tolerancia frente a los inmigrantes ya presentes. Con respecto al freno de la inmigración actual, Alemania se ve confrontada con el mismo problema que conocen también los otros países de la Unión Europea: el problema de toda política de inmigración es la ejecución efectiva de las leyes vigentes.

Los expertos estiman que en los últimos años se ha agravado en gran dimensión el fenómeno de la inmigración clandestina. La frontera oriental de Alemania, en los tiempos comunistas la más cerrada del mundo, se ha vuelto uno de los frentes más importantes del tráfico clandestino de inmigrantes. En los 1.264 km de frontera con Polonia y la República Checa hay más de 5.600 empleados de la policía federal haciendo guardia, el año pasado han arrestado a casi 30.000 personas que querían pasar la frontera clandestinamente. En la misma categoría de problema de ejecución entran los tantos casos de extranjeros contra los que hubo decisión de expulsión que no se puede ejecutar.³ Esta dificultad de imponer la voluntad estatal pone en evidencia la pérdida de control frente al fenómeno migratorio. En la situación actual de crisis económica con la fuerte degradación del bienestar social, esta pérdida de soberanía causa peligros para la llamada "societal security". (Heisler/Layton-Henry 1993: 157)

Los problemas mencionados forman el telón de fondo del debate actual.

³ Los ejemplos en este contexto son varios. En este momento por ejemplo no se ejecutan expulsiones a Somalia por falta de un poder estatal en Somalia. Aunque existe un convenio de retorno con Vietnam, las autoridades vietnamitas muestran tan poca voluntad de cooperación que todavía no se ha podido realizar ninguna expulsión. (SZ 2.4.1996) El debate público con respecto a la problemática de los refugiados bosnios ha desarrollado tal presión moral que los ministros del interior han postergado la fecha de expulsión. (FAZ 4./5.5.96)



Debate actual

Como ya se ha mencionado, los puntos claves del debate actual son la reforma de la ley de nacionalidad y la problemática en torno a una ley de migración.

El derecho de nacionalidad alemán tiene varias características que según sus críticos impiden la naturalización e integración de los extranjeros. Por una parte es bastante complicado, está repartido en varias leyes y además su aplicación varía mucho de un estado federal al otro. En el fondo, tiene dos principios ampliamente criticados: el principio exclusivo de *ius sanguinis*, o sea que alemán nace sólo el que es descendiente de alemán y el principio de nacionalidad exclusiva, o sea que el que quiere naturalizarse tendrá que renunciar anteriormente a su nacionalidad originaria.

Sobre todo el segundo principio es objeto de un debate muy ideológico que impide cualquier reforma. Para los críticos de la nacionalidad exclusiva este principio es anacrónico en un mundo cuyo desarrollo va hacia la globalización de todas las relaciones en cualquier ámbito. En esta línea de argumentación, la nacionalidad múltiple reflejaría perfectamente la realidad social de los inmigrantes que están vinculados con ambas sociedades. En vez de acentuar únicamente los aspectos negativos de esta doble relación se debería ver, según estos críticos, la dimensión pacífica de tal fenómeno y se debería percibir a los inmigrantes como puentes entre la sociedad de origen y la sociedad de acogida. Los defensores del status quo previenen contra los peligros que implica la doble nacionalidad. Tanto en derecho internacional público como en derecho internacional privado la doble nacionalidad genera problemas de competencia que pueden disminuir la protección jurídica del individuo. También se habla de problemas de doble lealtad, de la necesidad de identificarse exclusivamente con una entidad nacional. En términos de partidos políticos alemanes, tanto los verdes como los socialdemócratas como los liberales quieren derogar o suavizar el principio de nacionalidad exclusiva, mientras que los partidos conservadores, sobre todo el de Baviera, son partidarios dogmáticos de este principio. Como los liberales forman coalición con los conservadores y tienen que obedecer a ciertas reglas de disciplina coalicionaria, la reforma en este detalle está completamente bloqueada, pese a la mayoría numérica que exista en su favor. (Tomei 1995)

Con respecto al *ius sanguinis*, puede ser que en los próximos años ocurra la introducción complementaria de elementos del *ius soli*. Hoy en día parece legítimo pronosticar que los partidos se entenderán para introducir el principio de *ius soli* para la tercera generación, a condición de que el joven cuando sea mayor de edad se decida por una de sus dos nacionalidades. Esta condición deriva directamente de la problemática de la doble nacionalidad. Si se quiere mantener el principio de nacionalidad exclusiva, se tendrá que pedir de alguna manera del joven que se decida. Una decisión que al mismo tiempo no podría ser forzada, a causa de un derecho fundamental que forma parte del legado de la época nacionalsocialista. Con la interdicción estricta de privación de la nacionalidad alemana los padres de la constitución han querido evitar que se repitan las experiencias nazistas (Art. 16 I de la Ley Fundamental). Por eso la conciliación del *ius soli* con el principio de nacionalidad exclusiva causa un cierto dilema.⁴

⁴ Aquí se manifiesta en qué grado la reforma de la ley de nacionalidad está vinculada con la historia y ciertas características nacionales. Otro ejemplo es el caso de la liberalización que ocurrió en 1990. A finales de los años 80 se introdujeron ciertas facilidades para la naturalización de extranjeros, un propósito que en vez de ser realizado mediante modificaciones de la ley de nacionalidad se vió introducido en la nueva ley de extranjería de 1990. En la época del debate este procedimiento tenía doble razonamiento: por un lado era muestra de la intención



Las dificultades que presenta esta reforma muestran en qué grado la problemática está relacionada con el concepto de nacionalidad. Este es un punto que en Alemania, dada su historia es muy problemático. Unas de las características de la sociedad alemana después de la Segunda Guerra Mundial es que el tema de identificación nacional ha sido un tabú. Es muy difícil para un país definir bajo que condiciones los extranjeros pueden hacerse miembros de la comunidad nacional cuando esta comunidad nacional quiere negarse. ¿Qué quiere decir ser alemán? Esta es una pregunta que en Alemania, evidentemente, es muy difícil de contestar.

El segundo foco del debate actual es la cuestión de elaborar una ley de migración comparable a las de los clásicos países de inmigración, poniendo la inmigración bajo régimen de contingente. Este debate todavía es mucho más difuso que el debate sobre la reforma de la ley de nacionalidad, porque no está muy claro a lo que cada uno se refiere al pedir tal ley. Unos se esperan de una ley de inmigración una legitimación de la inmigración que ocurre de todas maneras. Otros piensan que Alemania necesita inmigrantes por razones demográficas. Otros por el contrario, tienen la esperanza de que una ley de inmigración con contingentes rígidos ayudaría a reducir la inmigración. Otros opinan que una ley de inmigración ayude a coordinar los diferentes aspectos de la inmigración que, hoy en día, desde el punto de vista legal e institucional, están muy o demasiado fragmentados. (Schnoor 1996)

Lo único que tienen en común las diferentes posiciones es la demanda de tomar una posición activa frente al reto de la inmigración en vez de dejarla pasar de manera impotente. Es la exigencia de retomar un poder de control que se considera perdido, pero también hay duda si tal poder de control estatal sobre los movimientos migratorios en el mundo contemporáneo no es meramente una ilusión.

Los dos ámbitos del debate demuestran perfectamente que cada inmigración obliga a la sociedad de acogida a mirarse en el espejo y así ilumina muchas deficiencias negadas. La República Federal Alemana como país de inmigración se encuentra actualmente en un cruce de su historia. La necesidad de desarrollar una estrategia con respecto a los flujos migratorios forma parte de los grandes problemas de reforma que vive hoy en día.

integrada de la reforma, la naturalización se presenta como salida del status de extranjero; por otro lado también era consecuencia de la situación nacional precaria de Alemania: como la ley de nacionalidad alemana es todavía una ley del imperio alemán (Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz), esta ley no ha sido modificada para poder mantener la ficción de la nacionalidad unitaria en la Alemania dividida, cualquier modificación hubiera exigido una clarificación de ciertas dudas jurídicas.



Abreviaturas:

FAZ Frankfurter Allgemeine Zeitung

FR Frankfurter Rundschau

SZ Süddeutsche Zeitung

Literatura:

Brieden, Thomas y Ronge, Volker (1995): Transfer ethnischer Konflikte – "Konfliktimport" im Zuge von Migration, in: Sahner/Schwendtner (eds.): 27. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. Gesellschaften im Umbruch, Opladen.

Dinkel, Hans Reiner / Lebok, Uwe (1994): Demographische Aspekte der vergangenen und zukünftigen Zuwanderung nach Deutschland, en: Aus Politik und Zeitgeschichte 48/1994, p. 27-36.

Entzinger, Han (1994): Niederlande, en: Heinelt (ed.): Zuwanderungspolitik in Europa, Opladen, p. 195-220.

Heckmann, Friedrich (1995): Is there a Migration Policy in Germany?, en: Heckmann/Bosswick (eds.): Migration Policies: a Comparative Perspective, Stuttgart, p. 157-171.

Heisler, Martin / Layton-Henry, Zig (1993): Migration and the links between social and societal security, en: Wæver/Buzan/Kelstrup/Lemaitre (eds.): Identity, migration and the new security agenda in Europe, London, p. 148-166.

Körner, Heiko (1990): Internationale Mobilität der Arbeit. Eine empirische und theoretische Analyse der internationalen Wirtschaftsmigration im 19. und 20. Jahrhundert, Darmstadt.

Schnapper, Dominique (1995): The Significance of French Immigration and Integration Policy, en: Heckmann/Bosswick (eds.): Migration Policies: a Comparative Perspective, Stuttgart, p. 99-111.

Schnoor, Herbert (1996): Deutschland ist ein Einwanderungsland ohne Einwanderungspolitik, en: FR 21.5.1996.

Seidel, Heinz (1995): Arbeiterlaubnisrecht, en: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, p. 109-114.

Steinert, Johannes-Dieter (1995): Migration und Politik. Westdeutschland – Europa – Übersee 1945-1961, Osnabrück.

Tomei, Verónica (1995): Zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, manuscrito no publicado, Bamberg.