

RESPUESTAS POLÍTICAS Y MIGRACIÓN INTERNACIONAL A GRAN BRETAÑA DESDE 1945

ROGER PENN *
JOANNA PERRET *
PAUL LAMBERT *

El documento evalúa las respuestas políticas a la migración internacional a Gran Bretaña desde 1945. El período de posguerra se caracterizó por el aumento de la inmigración al Reino Unido procedente del Caribe, el subcontinente indio y de cualquier lugar que hubiera pertenecido al Imperio Británico. La mayoría de los inmigrantes que llegaron entonces lo hicieron con la ciudadanía británica y hubo escasas respuestas políticas a tal inmigración.

Los años sesenta presenciaron el inicio del desarrollo de la «estrategia dual», destinada a tratar con la creciente heterogeneidad étnica de Gran Bretaña. Los sucesivos gobiernos han ido limitando el derecho de acceso al Reino Unido a los inmigrantes procedentes de la Commonwealth. A esta estrategia se le ha llamado «Fortaleza Gran Bretaña» y ha traído consigo una serie de requisitos de entrada que dependen del grupo étnico de pertenencia.

Paralelamente a estas restricciones para la entrada, se han desarrollado políticas para promover la igualdad de de-

* Centro de Estadística Aplicada. Universidad de Lancaster. Reino Unido.

rechos y oportunidades de las minorías étnicas en muchas áreas de la sociedad. Éstas incluyen tanto a los inmigrantes de primera generación como a sus descendientes. La ilegalidad de la discriminación racial ha sido uno de los puntos clave de esta política. Esto ha sido defendido por la Comisión Nacional para la Igualdad Racial y por los Consejos Raciales de cada comunidad.

En el ámbito de la vivienda, hay numerosas medidas políticas que afectan a las minorías étnicas. Sin embargo, las diferencias étnicas en cuanto a la tenencia de vivienda están muy establecidas en la sociedad británica. Recientemente, el gobierno laborista ha puesto sobre la mesa, una vez más, el tema de la igualdad de oportunidades para la adquisición de una vivienda. No obstante, la parte esencial de la puesta en práctica de estos planes sigue estando en manos de asociaciones de voluntarios y/o de agencias locales, y resulta evidente que las diferencias y las desventajas étnicas en el ámbito de la vivienda se mantienen en la Gran Bretaña moderna.

The paper assesses policy responses to international migration into Britain since 1945. The immediate post-war period was characterized by accelerating immigration into Britain from the Caribbean, the Indian sub-continent and elsewhere from the former British Empire. Most international migrants arrived with British citizenship at that time and there were few specific policy responses to such immigration.

The 1960s witnessed the beginning of the development of the 'dual strategy' to deal with the increasing ethnic heterogeneity of Britain. Successive Governments have progressively limited the right of access to Britain from the Commonwealth. This strategy has been labelled as «Fortress Britain» and has involved the racialization of entry requirements.

Parallel to restrictions upon entry, policies have been developed across many areas of society to promote equal rights and opportunities for ethnic minorities. These include both first-generation international migrants and their descendants. Central to this policy has been legislation to outlaw racial discrimination. This has been championed by the national Commission for Racial Equality and local Community Race Councils.

In the sphere of housing much policy impinges upon ethnic minorities. However, ethnic differences in housing tenu-

re are deep-set within British society. Recently, the new Labour Government has put equal housing opportunities on the agenda once more. However, most implementation remains in the hands of voluntary associations and/or local agencies, and there is strong evidence that the deep structure of ethnic housing differences and disadvantage remains within contemporary Britain.

In the sphere of education the picture is more complex and more diverse. Some ethnic minority groups achieve educational results well above the average for the autochthonous population. There are also significant gender differences between ethnic groups which continue to perplex sociologists.

PREÁMBULO

Aunque existen hijos (y nietos) de inmigrantes internacionales en Gran Bretaña, tal categoría no existe en la mayoría de los ámbitos de la política de educación. Gran Bretaña, al igual que el resto de sociedades modernas, mantiene un exhaustivo control sobre todos aquellos nacidos fuera del país para que puedan acceder a la residencia permanente y a una futura ciudadanía. Sin embargo, una vez que se convierten en residentes legales en el Reino Unido, los inmigrantes internacionales no han sido tenidos en cuenta, y no lo son, a la hora de elaborar una política específica. Por ejemplo, a los británicos no se les exige llevar encima identificación alguna, y esto incluye a los inmigrantes internacionales. La situación británica se puede ilustrar más claramente si observamos el acceso a la educación primaria. A estos centros no les interesa ni la nacionalidad del niño ni la de sus padres. Sólo en caso de que el colegio tenga todas o casi todas sus plazas ocupadas se procederá a preguntar sobre la situación legal; pero normalmente la única cuestión es si el niño sabe suficiente inglés para participar en las clases. Si esto es un problema, se le propor-

cionarán los recursos necesarios para que pueda participar de forma satisfactoria. Esto suele durar un lapso de tiempo corto, de unas pocas semanas (ver Penn&Ahmad, 1998).

En el Reino Unido no existe una política clara sobre los hijos de los inmigrantes internacionales ni sobre los «extranjeros» *per se*. En los últimos años hay una creciente atención centrada en los refugiados y en aquellos que solicitan asilo, pero la mayor parte de las medidas se han tomado en el campo de los controles de inmigración. Existen varias razones para ello. En primer lugar, Gran Bretaña tiene una larga tradición de inmigración extranjera. La «britanidad», una construcción multinacional de por sí (ver Penn&Ahmad, 1998), es un asunto sobre todo de ciudadanía y, en líneas generales, de comportamiento. Históricamente, muchos inmigrantes internacionales han sido absorbidos por la sociedad británica adaptándose a las leyes británicas, hablando inglés y participando en las instituciones británicas. A lo largo del siglo xx, varios grupos, incluidos polacos, ucranianos e italianos han entrado en el Reino Unido y se han convertido en grupos étnicos «invisibles». Tales nacionalidades mantienen a menudo lazos con sus países de origen, sobre todo a través de clubes sociales y otros tipos de asociaciones (ver Temple, 1994&1995). En algunos casos hay una tradición muy arraigada de regresar a sus países de origen (especialmente entre los italianos). En otros, particularmente entre aquellos procedentes de países del antiguo Telón de Acero, los lazos han sido mucho más débiles.

Dentro del Reino Unido, nunca se ha considerado problemática la coexistencia de diversas y diferentes culturas en el ámbito privado. De hecho, existe una fuerte tradición respecto a la libertad individual y personal que sostiene tal heterogeneidad cultural (ver Colley, 1994). Gran Bretaña, al igual que otros países anglosajones como Estados Unidos, ha adoptado el sistema de Locke (Locke, 1967), que hace hincapié en los derechos fundamentales del individuo en relación con el Estado; así, se deja de lado la visión de Hobbes (Hobbes, 1968), que defiende que el Estado en sí

constituye tales derechos (ver Skinner, 1978). Esto significa que, tradicionalmente, las diferencias culturales se han tolerado dentro de la sociedad británica.

En particular, este es el caso de aquellas actividades culturales que se consideran que tienen una procedencia religiosa. Gran Bretaña ha tolerado oficialmente la diversidad religiosa durante casi doscientos años. De hecho, el sistema escolar está estructurado alrededor de la diversidad religiosa. Desde el comienzo de la educación obligatoria en 1870, muchos colegios británicos han sido confesionales (por ejemplo, anglicanos, católicos o protestantes no pertenecientes a la iglesia anglicana). Posteriormente, este principio se extendió al judaísmo y, más recientemente, al Islam. La religión se ve como un asunto absolutamente privado y las instituciones públicas deberían tratar de adaptarse a las posibilidades de la diversidad allí donde sea práctica.

Esto apunta a un aspecto fundamental de la sociedad británica. El ámbito privado no es asunto del Estado siempre que respete los derechos y las libertades de los demás. Este es el principio esencial que ha estructurado la creciente diversidad étnica de la sociedad británica de posguerra. A nivel privado, las minorías étnicas son libres de crear y recrear las manifestaciones culturales que deseen, siempre que sean legales y se enmarquen dentro de un contexto social más amplio. Sin embargo, aunque esto genera un considerable espacio cultural colectivo, no puede evitar potenciales conflictos. De hecho, dada su situación y su naturaleza diacrónica, tal orientación puede generar un intenso conflicto sobre temas como el género, el empleo y la escolarización (ver Penn, 1999).

Por tanto, la situación de posguerra en Gran Bretaña no ha sido caracterizada por una serie de medidas políticas con respecto a los «hijos de inmigrantes internacionales» en general, sino por las minorías étnicas en particular. Pero, no todas las nacionalidades se pueden incluir en este marco. Aquellas que se han ido creando a lo largo de la historia y que, en general, comprenden los más grandes grupos de personas «no blancas». Esto viene a decir que el discurso de la etnicidad en Gran Bretaña ha estado y está aún muy raciali-

zado. Esto se puede ver tanto en la literatura académica como en la naturaleza de las denominaciones de las instituciones clave británicas, como la Comisión Nacional para la Igualdad Racial o los Consejos Raciales de cada comunidad.

Todas estas características han hecho que la tarea de realizar un documento del tipo sugerido inicialmente sea casi imposible. Nos hubiera supuesto la imposición de una base inapropiada para tratar fenómenos de gran importancia y tampoco hubiera estado relacionada con nuestro campo de trabajo. Dicho esto, el grupo Lancaster ha adoptado una estrategia que es de algún modo diferente, pero que está diseñada para ser ampliamente comparada con los análisis de otros grupos. Hemos estudiado el desarrollo de la «estrategia dual» de la posguerra, ideada para tratar con la creciente diversidad étnica de la población británica como resultado de la migración internacional. Este conjunto dual de medidas se puede caracterizar ampliamente; por un lado se trata el aumento de las restricciones de acceso a la residencia permanente en el Reino Unido a lo largo del tiempo. Es lo que se denominó «Fortaleza Gran Bretaña». Por otro, ha habido un esfuerzo categórico de incorporar a la sociedad británica a las diferentes categorías de inmigrantes y a sus descendientes como un conjunto, promoviendo y reforzando sus derechos como ciudadanos británicos. Sin embargo, estas categorías, que no están racializadas en las leyes, sí lo están en la práctica. Las estrategias de integración tratan predominantemente con la discriminación contra afro-caribeños, indios, pakistaníes, bangladeshíes, africanos «negros» y, en menor medida, chinos. El lenguaje de la ley ha estado muy racializado y, en ocasiones, es muy confuso. En un proyecto anterior (ver Penn&Scattergood, 1990) nos encontramos con una serie de medidas de «discriminación positiva para negros» desarrolladas por un consejo local para una población masiva de punjabíes, quienes pensaban que las medidas eran para los afro-caribeños y para los africanos y no para ellos.

Esto provoca la aparición de una paradoja fundamental en el caso británico. Las medidas de restricción («Fortaleza Gran Bretaña») y de incorporación (Ley de Relaciones

Raciales, 1976, y las Comisiones para la Igualdad Racial) se diseñaron para adelantarse al aumento del racismo de la extrema derecha, particularmente con el crecimiento del Frente Nacional en los años setenta. En este aspecto, han sido especialmente exitosas. La presencia de racismo de extrema derecha en Gran Bretaña es muy inferior a la existente en Francia, Alemania, Austria y Suiza. Sin embargo, este éxito se ha logrado pagando un precio: la de un discurso racializado que se centra en las diferencias del color de la piel. Esto ha afectado tanto a la formulación de las medidas, como al análisis académico e incluso a grandes bases de datos. Finalmente, en un documento como el presente, sólo podemos describir la particular serie de características que han sido esclarecidas en otra parte. Como nuestro análisis ha desvelado, éste no tratará de todos los «hijos de inmigrantes internacionales», sino sólo de algunos, aquellos que se consideran «minorías étnicas».

APARTADO A: CONTEXTO AMPLIO DE LAS MEDIDAS POLÍTICAS PARA EL INCREMENTO DE LA DIVERSIDAD ÉTNICA EN GRAN BRETAÑA

1. Inmigración y ciudadanía

Desde 1945, la situación de los hijos de inmigrantes internacionales ha cambiado mucho en el Reino Unido. Durante la era moderna, Gran Bretaña nunca se ha visto a sí misma como un «país de inmigración» y durante gran parte del siglo xx ha restringido severamente el derecho a entrar en el país a los inmigrantes extranjeros. Sin embargo, esto se debe matizar de dos maneras. En 1945, las personas que vivían en los dominios británicos y en las colonias fueron consideradas ciudadanos británicos, con derechos relativamente ilimitados para entrar en Gran Bretaña desde multitud de lugares. La historia del período de posguerra, en los años cincuenta y sesenta, se caracterizó inicial-

mente por un gran número de estas personas que llegaron a Inglaterra; procedían sobre todo del subcontinente indio, el Caribe, África y Hong Kong (ver Tabla 1).

Tabla 1

PAÍS DE NACIMIENTO DE LOS RESIDENTES
EN EL REINO UNIDO EN 1991

<i>País de nacimiento</i>	<i>Número</i>	<i>% de blancos</i>
<i>Reino Unido</i>	51.114.048	97,2
<i>Fuera del Reino Unido</i>	3.774.796	57,5
Australia	73.217	98,6
Canadá	63.153	97,9
Nueva Zelanda	40.985	96,6
África Oriental	220.605	17,2
África Occidental	87.455	9,8
Suráfrica	93.312	85,7
Magreb	22.926	51,2
<i>Unión Europea</i>	493.890	98,4
Alemania	215.534	98,6
Italia	91.010	99,2
Francia	53.443	97,2
<i>Resto de Europa</i>	174.146	98,9
Polonia	73.738	99,5
Turquía	26.597	94,1
URSS	27.011	98,3
<i>Sur de Asia</i>	787.528	10,0
Bangladesh	105.012	0,9
India	409.022	15,4
Pakistán	234.107	3,8
Sureste asiático	150.409	35,8
Caribe	264.591	7,0
Restos de la nueva Commonwealth	154.555	81,5
EE.UU.	143.484	90,4

Fuente: Censo de 1991: Grupos étnicos y País de nacimiento: Gran Bretaña, volumen 2, Tabla 6, Londres: Oficina del Censo, 1993.

A esto siguió la progresiva aparición de restricciones de los derechos de entrada a las personas procedentes de estos países de la Commonwealth. Se elaboraron leyes que fueron aprobadas tanto por gobiernos conservadores como laboristas. Los dos grandes partidos británicos, de acuerdo con la mayoría de la opinión pública, aceptaron que el Reino Unido debía de restringir la inmigración extranjera, en parte por problemas de masificación y en parte para reducir las tensiones que se percibían en el Reino Unido, especialmente entre la población autóctona y las minorías étnicas. Esta política se ha llamado «Fortaleza Gran Bretaña».

Sin embargo, el ingreso de Gran Bretaña en el Mercado Común hizo que sus fronteras con otros países de la Unión Europea fueran mucho más permeables (ver Tabla 2). No obstante, los sucesivos gobiernos británicos han argumentado que los controles fronterizos siguen siendo un elemento esencial de la soberanía británica y han rechazado formar parte del tratado de Schengen. En la última década se ha observado un considerable aumento en el número de personas que buscan asilo en Gran Bretaña (como en toda la Unión Europea). Esto ha trasladado el debate de la inmigración de las personas provenientes de la nueva Commonwealth hacia aquellos que vienen de los Balcanes y el Oriente Medio.

Tabla 2

PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN DE LOS INMIGRANTES LLEGADOS
A GRAN BRETAÑA, EN EL PERÍODO 1976-1996 (EN MILES)

<i>País</i>	1976	1981	1986	1991	1996
Australia, Nueva Zelanda, Canadá	40	20	30	47	37
EE.UU.	16	17	26	25	29
India	15	18	16	12	11
Pakistán	12	9	10	12	7
Caribe	4	3	5	3	1
Unión Europea	32	25	69	72	72

Fuente: Censo de 1991: Grupos étnicos y País de nacimiento: Gran Bretaña, vol. 1, Tabla 5, Londres: Oficina del Censo, 1993.

Otro rasgo que tiene que ver con la integración de los hijos de inmigrantes internacionales en el Reino Unido ha sido el intento de eliminar la discriminación basándose en la etnicidad de la sociedad británica. Es fundamental recordar una vez más que casi todos los inmigrantes que llegaron a Gran Bretaña en los años cincuenta y sesenta provenientes de países tales como la India, Pakistán, Jamaica, Trinidad, Nigeria, Kenia, Uganda, Chipre y Hong Kong, entraron con pasaporte británico y con todos los derechos de la nacionalidad británica.

Claramente, la situación de Gran Bretaña es de algún modo inusual. La noción de «britaniedad» se ha ido haciendo más y más elástica (ver Penn&Ahmad, 1998) y, desde 1945, el propio Reino Unido se ha convertido en un país mucho más abigarrado, tanto en términos de diversidad étnica como religiosa. El presente informe se construye sobre estos temas centrales: La evolución paralela de los severos controles de inmigración y la aparición de una sociedad étnicamente diversa. Cataloga el surgimiento progresivo de la «Fortaleza Gran Bretaña» y examina los efectos de la creciente diversidad étnica en tres áreas cruciales: educación, empleo y formación laboral, y vivienda. Se perfilarán los principios axiales de las medidas políticas en cada una de estas tres áreas y se evaluará la situación actual de los hijos de los inmigrantes internacionales.

Definición política y social de la situación de la inmigración desde una perspectiva histórica

Para muchos, la inmigración durante el siglo XIX no era un problema crucial para la política británica. Normalmente, los extranjeros, al igual que los británicos, tenían una libertad casi total para entrar en el Reino Unido. No obstante, debido a la llegada masiva de judíos procedentes de la Polonia rusa a finales del siglo XIX, el tema de la inmigración se fue politizando más y más. Como resultado del debate político, se estableció una Comisión Real para examinar la inmigración a Gran Bretaña. Esto condujo a

la aprobación de la Ley de Extranjeros, que introdujo una forma de control parcial sobre la inmigración. Mediante esta ley nacieron los primeros funcionarios de inmigración, que tenían la potestad de interrogar y de negar la entrada a los inmigrantes extranjeros por cualquier motivo que fuera contra el interés público. Los controles sobre la inmigración se aplicaron a todos los extranjeros una década después, coincidiendo con el estallido de la primera Guerra Mundial en 1914. Al final de la contienda se promulgó la Ley de Inmigración de 1919, que ha proporcionado los cimientos para los subsecuentes controles de inmigración sobre los extranjeros; si éstos carecían del permiso de residencia en el Reino Unido precisaban del permiso de un funcionario de inmigración para entrar en el país.

Sin embargo, antes de la ley de 1962 sobre inmigrantes de la Commonwealth, esta legislación no afectaba a las personas provenientes del antiguo Imperio Británico. De hecho, la Ley sobre la Nacionalidad Británica de 1948 mantuvo el privilegio de libre entrada para los ciudadanos de las antiguas colonias británicas que habían logrado la independencia, incluso cuando se tratara de Repúblicas (como Pakistán y la India, en 1947). No obstante, esto no era válido para los países que hubieran abandonado la Commonwealth (como Birmania en 1948). De hecho, la ley de 1948 creó la «Ciudadanía del Reino Unido y las Colonias» dentro de una categoría más amplia de súbdito británico. De ese modo, Gran Bretaña siguió estando en el centro de una entidad multinacional y multiétnica que, aunque no estuviera ya unificada por el poder imperial, sí lo estaba por una forma distintiva de ciudadanía.

Varios factores, incluyendo la pobreza y el crecimiento de la población en los países de la Commonwealth como la India y Pakistán, hacían más probable la llegada al Reino Unido de inmigrantes procedentes de estos países. Entre el final de la segunda Guerra Mundial y la aprobación de la Ley sobre Inmigrantes de la Commonwealth en 1962, el gobierno británico mantuvo una postura de puertas abier-

tas para todos los súbditos británicos de los países de la Commonwealth y de las colonias que seguían siéndolo. De hecho, los diez años que siguieron a la segunda Guerra Mundial se ha considerado a menudo como un período durante el cual los inmigrantes de la Commonwealth fueron bienvenidos en Gran Bretaña ya que ocupaban puestos de trabajo no cualificados en una época de pleno empleo virtual (ver Penn&Scattergood, 1990).

Sin embargo, una reciente investigación académica afirma que esta política de libre acceso, consagrada en la Ley de Nacionalidad Británica de 1948, fue en realidad una ilusión. De hecho, Spencer (1996) ha argumentado que durante el período entre 1945 y 1955, el gobierno británico realizó repetidos y sustanciales esfuerzos para dificultar la entrada en Gran Bretaña de personas procedentes del subcontinente Indio, el Caribe y África Occidental, fundamentalmente mediante dos medidas administrativas. La primera hizo que las normas y reglamentos que regulaban la entrada y el establecimiento fueran cada vez más difíciles de cumplir. La segunda presionó a los gobiernos de la Commonwealth para que restringieran o regularan todos los tipos de documentos a aquellos ciudadanos que hubieran declarado su intención de asentarse en el Reino Unido. Sin embargo, viajar a Gran Bretaña a mediados de los años sesenta se fue haciendo más barato en términos reales y más asequible para un mayor número de personas. Esto hizo que el gobierno británico se percatara de que, por sí solos, los métodos administrativos eran vanos para controlar el creciente flujo de inmigrantes internacionales procedentes de la Commonwealth. El gobierno de Macmillan consideró que era necesaria una respuesta legislativa, en parte como resultado del aumento de la actividad de extrema derecha contra los inmigrantes de la Commonwealth. Esto desembocó en la Ley sobre Inmigrantes de la Commonwealth de 1962.

La ley de 1962 establecía, por primera vez en la historia británica, una legislación que buscaba imponer un control moderado sobre los ciudadanos de la Commonwealth. Li-

mitaba mediante un sistema de cupos el número de tales inmigrantes al que se le permitía entrar en el Reino Unido para buscar trabajo. No obstante, este sistema continuó siendo mucho más generoso que con los permisos de trabajo requeridos para el resto de extranjeros. El partido laborista, en la oposición cuando la ley fue aprobada, no la rechazó cuando subió al poder en 1964 debido a que la hostilidad pública seguía siendo muy fuerte. De hecho, el gobierno laborista reforzó posteriormente la ley de 1962 elaborando nuevas leyes en 1968 y 1969, por las que se añadían controles sobre categorías específicas de ciudadanos de la Commonwealth. Sin embargo, el gobierno laborista trató de compensar el aumento de la rigidez en los controles de inmigración introduciendo nuevas leyes de relaciones raciales en 1965 y 1976 que prohibían la discriminación étnica. Esta estrategia dual para los controles de inmigración externa y las políticas internas diseñadas para asegurar los derechos de las minorías étnicas establecidas en Gran Bretaña ha seguido siendo la característica esencial de la política gubernamental desde los años sesenta.

La Ley de Inmigración de 1971 supuso un hito histórico en la política británica de inmigración de posguerra y ha seguido definiendo la llamada actitud «firme pero justa» hacia los inmigrantes, que es la actitud que han adoptado los sucesivos gobiernos británicos. El objetivo explícito de esta ley era el de limitar la inmigración de la Nueva Commonwealth, garantizando que los procesos de control y los trámites para la regulación laboral fueran las mismas tanto para los inmigrantes de la Commonwealth como para el resto de inmigrantes. Esta ley estableció el principio de que el derecho de residencia en el Reino Unido sólo deberían disfrutarlo aquellas personas que tuvieran algún familiar en el país. Sin embargo, tuvieron que pasar diez años antes de que se aprobara la Ley de Nacionalidad Británica de 1981, que reformó la definición de ciudadanía británica y la armonizó con los controles de inmigración. Los principios de la ley de 1971 han permanecido inalte-

rables durante el resto del siglo. Todas las legislaciones y cambios administrativos posteriores han buscado incrementar los controles de inmigración y restringir el derecho de acceso al Reino Unido a los inmigrantes extranjeros. Desde 1971, Gran Bretaña ha puesto en práctica una estrategia explícita de mantener la inmigración al Reino Unido en el mínimo posible, dependiendo de los derechos de las personas y las necesidades de la economía mediante el sistema de permisos de trabajo (Ministerio del Interior; 1991). Esto supuso un cambio radical con respecto a los anteriores supuestos que sobre la ciudadanía británica establecía la ley de 1948.

El período desde 1971 hasta mediados de los ochenta vio como aparecían restricciones adicionales para con los inmigrantes mediante enmiendas legales relativamente menores. No fue hasta finales de los ochenta cuando la inmigración fue redefinida substancialmente y el asilo se convirtió en una preocupación de la mayor importancia para los políticos. En 1987 hubo 5.863 solicitudes de asilo; sin embargo, en 1989 este número casi se había triplicado. Al año siguiente, el número de solicitudes aumentó más del doble y llegó a las 38.195, para subir de manera espectacular hasta las 73.400 en 1991; no obstante, este número cayó en 1992¹ hasta las 32.300. El aumento de las solicitudes de asilo mostró la emergencia de controles más y más severos y restrictivos sobre todos aquellos que quisieran entrar al Reino Unido pidiendo asilo y obtener el derecho de residencia en el país. El rápido crecimiento de las peticiones de asilo agravó las insuficiencias de los procesos de inmigración en el Reino Unido: Una sección escasa de personal del Ministerio del Interior era sencilla-

¹ «Estadísticas de Asilo en el Reino Unido en 1997», por M. WATSON & P. DANZELMAN, *Boletín Oficial Estadístico del Ministerio del Interior* 14/98, 21 de mayo de 1998. Nota: las cifras incluyen las personas que solicitaron como candidatos principales y aquellos que lo fueron más tarde, pero antes de que se decidiera la solicitud principal.

mente incapaz de tratar este aumento sin precedentes del número de casos.

Inicialmente, el gobierno reaccionó mediante la introducción de dos grandes cambios políticos. Primero, comenzó a imponer restricciones en los visados de los países de los que se consideraba provenían muchas personas buscando asilo. Segundo, aprobó la Ley de Inmigración de 1987, que otorgó a la Secretaría de Estado el poder de exigir compensaciones económicas a las empresas de transportes que introdujeran en el Reino Unido a personas sin la documentación necesaria, tanto si buscaban asilo como si no. Sin embargo, como el número de solicitantes de asilo siguió creciendo y los casos atrasados que esperaban su resolución aumentaron, el gobierno se percató de la necesidad de una legislación específica para tratar el problema. Así, con la promulgación de la Ley de Inmigración y Asilo en 1993, se estableció el primer régimen específico de asilo en el Reino Unido.

Antes de la aprobación de la ley de 1993, todas las solicitudes de asilo se trataban bajo las directrices de inmigración establecidas por la Ley de Inmigración de 1971, la cuál no hacía ninguna referencia específica a los refugiados. La protección que se otorgaba a los refugiados estaba dirigida por el derecho internacional, principalmente por la Convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Situación de los Refugiados de 1951, de la que el Reino Unido es país firmante. No obstante, el gobierno británico ha sido reacio a incorporar este tratado a la legislación nacional. La ley de 1993 reconocía la supremacía de la Convención de 1951 sobre las normas de inmigración nacionales, que hasta ese momento chocaban a menudo con los principios de la Convención de 1951. Una de las principales disposiciones de la ley de 1993 era la de garantizar a todas las categorías de solicitantes de asilo que hubieran sido rechazados el derecho universal de apelar una vez dentro del país. Antes, esto dependía de la situación del solicitante. Por tanto, la ley de 1993 parecía dar algún tipo de concesión a los solicitantes de asilo. Sin

embargo, la ley fue muy criticada debido a la simultánea puesta en marcha de un procedimiento acelerado de recursos. Para ciertas categorías de solicitantes de asilo se impusieron limitaciones estrictas con una notificación del plazo del recurso. Por ejemplo, si la solicitud de asilo era rechazada, el plazo para presentar el recurso contra la certificación ¡era tan sólo de 48 horas! De hecho, incluso en los casos no certificados, el plazo era sólo de siete días laborables. Muchos de estos casos implicaban la «norma del tercer país seguro»², lo que hizo que muchas organizaciones como Amnistía Internacional reivindicaran que la legislación era un intento cínico de traspasar la responsabilidad de estos solicitantes de asilo a países vecinos (Stevens, 1998).

El impacto de la ley fue enorme. En los seis meses previos a la ley de 1993, del total de decisiones sobre asilo que tomó el Ministerio del Interior, al 86 por 100 se le garantizó el asilo o el «permiso excepcional de permanencia» (ELR, en sus siglas en inglés) y el 14 por 100 fue rechazado. En los seis meses posteriores a la ley, un 28 por 100 de las solicitudes fue aceptado o se les otorgó el «permiso excepcional de permanencia», y, ¡el 72 por 100 fue rechazado! (cifras de Stevens, 1998:209). Esta tendencia continuó a partir de entonces. El gobierno deseó enviar un claro mensaje de que Gran Bretaña no era «indulgente» en lo concerniente al asilo. A pesar de todo, el número de peticiones de asilo continuó aumentando. Esto provocó que el gobierno encargara un estudio sobre las dificultades asociadas con el proceso de apelaciones de la ley. El informe resultante, «el informe KPMG»³, confirmó la idea del go-

² La norma del «tercer país seguro», consiste en que el solicitante de asilo viaja del país de origen (primer país) al país donde realiza la petición (segundo país) a través de un tercer país considerado «seguro». El solicitante de asilo habría realizado una petición en este tercer país, con lo que podría ordenársele que regrese a éste último.

³ KPMG PEAT MARWICK, *Revisión del procedimiento de solicitud de asilo* (Londres (Ministerio del Interior / Departamento del Ministro de Justicia, 15 de diciembre de 1994).

bierno de que la ley de 1993 había fracasado a la hora de reducir el atraso de las peticiones y de disuadir a «falsos» solicitantes de asilo. El informe recomendaba la elaboración de una legislación primaria o secundaria para resolver la situación, lo que desembocó en la Ley de Apelaciones de Asilo e Inmigración de 1996.

La ley de 1996 fue pensada para reforzar los trámites de asilo mediante un tratamiento más efectivo con los solicitantes. Pretendía también combatir las mafias de inmigrantes, que se habían transformado en un problema creciente, y reducir los incentivos económicos que atraían a la gente al Reino Unido; por ello, se restringieron los derechos de determinadas categorías de solicitantes de asilo con respecto a los beneficios de la seguridad social. La ley de 1996 complementó la de 1993 a través de una mayor restricción de los trámites de recursos acelerados, y continuaron estando vigentes plazos estrictos de notificación para presentar los recursos. También se confeccionó una «lista blanca», que era una lista de países en los que la Secretaría de Estado estimaba que «parece que *en general* no hay un riesgo serio de persecución» (el énfasis es nuestro). Los solicitantes de asilo procedentes de estos países que veían rechazada su petición debían notificar el recurso contra la decisión del Ministerio del Interior británico dentro de un plazo mucho más corto y con muy pocas posibilidades de éxito. Sin embargo, fue el uso de la expresión «en general» la que hizo que algunas personas y organizaciones sostuvieran que la ley era contraria a la Convención de 1951, que declaraba que la situación del refugiado debería determinarse de forma individual. El gobierno de Major rechazó estas alegaciones. La ley también retiraba el derecho universal de apelar una vez dentro del país, que había sido establecido tres años antes por la ley de 1993 en determinados casos. Por ejemplo, si el solicitante de asilo llegaba a través de un tercer país seguro, podían ser enviados de vuelta a este país sin ni siquiera considerarse su caso y sin derecho a recurrir una vez dentro del país.

La ley de 1996 también introdujo sanciones penales adicionales para complementar la Ley de Empresas de Transporte de 1993. (Otorgó más poder a la policía y a los funcionarios de inmigración mediante la creación de nuevas infracciones en el ámbito de la inmigración, y aumentó los poderes para el arresto a la vez que las restricciones de los empresarios.) No obstante, el artículo más notorio de la ley de 1996 era el que abarcaba los cambios relacionados con los recursos de la seguridad social. En octubre de 1995, en una convención del Partido Conservador, el entonces Secretario de Estado para Servicios Sociales, Peter Lilley, anunció que se aprobaría una nueva legislación para restringir el derecho a la seguridad social a los solicitantes de asilo, declarando que estas restricciones también se aplicarían retrospectivamente. Esto encendió la indignación de diputados de todos los partidos, por lo que el gobierno cedió y renunció a la aplicación retrospectiva de las restricciones propuestas, aunque se negó a renunciar a las propias restricciones.

Las restricciones de 1996 significaron una negación del derecho a las prestaciones del Estado y a la vivienda a muchas categorías de solicitantes de asilo. Inmediatamente se plantearon recursos legales a favor de los solicitantes de asilo que fueron confirmados por varios jueces del Tribunal de Apelación. Como resultado de estas normas legales, y de acuerdo tanto con la Ley de Asistencia Nacional de 1948 como con la Ley sobre la Infancia de 1989, los departamentos de los servicios sociales de las autoridades locales se vieron obligados a cuidar de aquellos solicitantes de asilo que vivían en la indigencia, al no tener derecho a las prestaciones. Es interesante advertir que la judicatura británica, tradicionalmente considerada ultraconservadora, fue muy explícita a la hora de condenar la legislación de 1996. En junio de ése mismo año, como resultado de las acciones legales llevadas a cabo por el Consejo Mixto para el Bienestar de los Inmigrantes, el Tribunal de Apelación declaró que, «las regulaciones vigentes (...) son tan inflexibles y draconianas que deben ser *ultra vires*. No puede ser

que el Parlamento pretendiera que un número significativo de solicitantes de asilo auténticos fueran empalados en los cuernos de un intolerable dilema: la necesidad de abandonar sus peticiones de asilo o mantenerse lo mejor que puedan, aunque en un estado de miseria absoluta. (citado en Stevens, 1998: 219).

Cuando en 1997 el gobierno de Blair alcanzó el poder, continuó aplicando las disposiciones establecidas por la ley de 1996, a pesar de que la habían criticado cuando estaban en la oposición. Actualmente, se está discutiendo en el Parlamento una proposición de ley de asilo e inmigración muy controvertida y que debe comenzar a aplicarse a partir de abril de 2000. Se la ha descrito como «el intento más radical de reformar el caótico sistema de entrada a Gran Bretaña vigente desde hace casi treinta años»⁴. La ley establece que los solicitantes de asilo no podrán elegir su lugar de vivienda, pero serán dirigidos a zonas fuera del sudeste de Inglaterra para aliviar la presión y la tensión crecientes en la capital y en las ciudades del sudeste, especialmente el puerto de Dover. También se abandona la «lista blanca» de países establecida por la ley de 1996, a través de la cual se deducía si las peticiones de asilo eran infundadas o falsas. A los funcionarios de inmigración se les otorgarán amplios poderes para investigar, arrestar y tomar las huellas digitales, las asesorías de inmigración habrán de ser reguladas y se impondrá una nueva sanción administrativa, dirigida sobre todo a los camioneros, que supondrá una multa de más de 2.000 libras (unas 500.000 ptas.) por cada inmigrante ilegal que introduzcan clandestinamente en Gran Bretaña. De manera polémica, los solicitantes de asilo que estén esperando una decisión sobre su petición para permanecer en el Reino Unido, ya no podrán solicitar las prestaciones de la seguridad social. En cambio, se les repartirán vales para el alojamiento, comida y otras necesidades básicas. Finalmente, no se hará dis-

⁴ «Bienvenida de Straw a los solicitantes de asilo en el Reino Unido», *The Guardian*, 10 de febrero de 1999, p. 10.

tinción alguna entre las peticiones de asilo realizadas en un puerto de entrada y las que se formulen dentro del país; también se introducirán procesos de apelación simples. Estas propuestas ya están provocando polémica y la ley afronta un difícil viaje a través del Parlamento debido al miedo de que la propuesta, de ser aprobada, puede encender los ánimos y prejuicios anti-inmigrantes y debilitar los intentos de erradicar el racismo⁵.

2. Legislación contra la discriminación

La mayoría de los niños de minorías étnicas de Gran Bretaña tienen padres que llegaron al Reino Unido como inmigrantes del subcontinente indio, el Caribe, África y Hong Kong. Casi todos, al igual que sus padres, son ciudadanos británicos. Esto ha llevado a poder diferenciar dos rasgos distintivos en el caso británico. Primero, todas las medidas afectan a las minorías étnicas ya que como ciudadanos comparten características semejantes a los de la población autóctona. Paradójicamente, todavía hay relativamente pocas medidas que estén dirigidas específicamente a estas personas y que las consideren como inmigrantes internacionales o hijos de tales inmigrantes. Segundo, debido a los orígenes de dichos grupos, se han adoptado multitud de medidas dentro del ámbito de la raza y el racismo. En otras palabras, muchos hijos de inmigrantes internacionales son *invisibles* para la formulación de las normas. Por ejemplo, los hijos de los inmigrantes italianos en Darwen o en Bedford no están presentes en el discurso político o académico, mientras que los hijos de los afro-caribeños y los asiáticos en las mismas ciudades son tenidos en cuenta constantemente. Esto explica en parte cómo Gran Bretaña puede subscribir a la vez unas restricciones más estrictas para los inmigrantes interna-

⁵ «Una ley vergonzosa», *Financial Times*, 7 de mayo de 1999, p. 21.

cionales de la Commonwealth y el libre acceso (en teoría) para los ciudadanos de la Unión Europea.

Es más, como ya hemos dicho antes, existe en Gran Bretaña una gran distinción entre las esferas pública y privada. Normalmente, la gente es libre de comportarse como quieran en privado, mientras que el Estado regula la vida pública. Esto significa que ha habido muy pocas leyes en relación con la diversidad cultural. Así, se permiten los matrimonios convenidos, pero los matrimonios forzados son inaceptables. En el caso de los matrimonios convenidos, una práctica nada común en Gran Bretaña en los últimos siglos, es muy raro que estén regulados al ser considerados un asunto privado, de los individuos y sus familias. Sin embargo, los matrimonios forzados vulneran el sistema legal debido a su naturaleza coercitiva, por lo que son considerados ilegales y totalmente inaceptables.

Normalmente, el ámbito de la sociedad civil no está regulado. Por ejemplo, los colegios y las universidades no tienen ningún problema con que las mujeres jóvenes se vistan con pañuelos en la cabeza o con velos. Tales cosas se ven como *una elección personal* y como un asunto esencialmente religioso, por lo que no es relevante para el conjunto de la sociedad y/o el control político. Como ya hemos visto, estas nociones están muy arraigadas dentro de la sociedad británica. Hay una larga tradición de libertad individual y de aceptación de lo «diferente» dentro de la vida privada. Por supuesto, los problemas surgen cuando hay diferentes puntos de vista sobre dónde está la frontera entre el ámbito público y el privado.

Sin embargo, los sucesivos gobiernos han reconocido la necesidad de combatir la discriminación y el racismo en Gran Bretaña. El hecho crucial fue la aprobación en 1976 de la Ley de Relaciones Raciales, que ha dirigido todas las medidas de los sucesivos gobiernos en relación con los grupos étnicos y la discriminación.

La Ley de Relaciones Raciales de 1976

La Ley de Relaciones Raciales de 1976 fue aprobada por el gobierno laborista de Callaghan y reforzó la legislación existente contra la discriminación racial. La ley de 1976, menos en ciertas circunstancias en las que se aplicaban excepciones, protegía a todos los individuos contra la discriminación racial en una gran variedad de situaciones: como solicitantes de empleo, como empleados o trabajadores con contrato, como arrendatarios eventuales, arrendatarios o compradores de una vivienda, como clientes de cualquier organización o persona relacionada con el suministro de bienes, instalaciones o servicios, como alumnos, estudiantes o aprendices, como miembros eventuales o miembros de un club y otras muchas. La ley también consideraba ilegal que cualquier persona ordenase, tratase de inducir o ayudase a la discriminación y que publicara un anuncio o cartel que tuviera la intención de discriminar.

La ley de 1976 se ocupaba de la discriminación en el terreno racial. En otras palabras, consideraba ilegal discriminar a una persona por su color, raza, nacionalidad (incluyendo la ciudadanía) u orígenes étnicos o nacionales. Se debería advertir que la ley no abarcaba la discriminación religiosa, aunque los sijs y los judíos han sido posteriormente definidos como grupos raciales a efectos de la ley⁶. Esta ley definió tres grandes tipos de discriminación: directa, indirecta y discriminación mediante el trato injusto. La discriminación directa incluye el no tratar a una persona de la misma forma que a otra en similares circunstancias debido a su raza. La discriminación indirecta consiste en pedir un requisito o condición que no se puede justificar en un ámbito no racial y que, intencionadamente o no, discrimine a unos grupos raciales más que a

⁶ Puede que otros grupos religiosos realicen quejas al amparo de la ley de 1976 si la discriminación que experimentan equivale a una discriminación indirecta contra un grupo racial en especial.

otros. La discriminación mediante un trato injusto consiste en no tratar a una persona de la misma forma que a otra en similares circunstancias debido a que esta persona ha realizado una reclamación o acusación por discriminación, ha sido testigo o informador en un procedimiento bajo la ley, se ha visto implicado de otro modo en su cumplimiento o trata de llevar a cabo cualquiera de las acciones anteriores.

La Ley de Relaciones Raciales de 1976 también creó el organismo precursor de la Comisión para la Igualdad Racial (CRE, en sus siglas en inglés). Ésta es una organización independiente financiada con dinero público cuyo cometido es el de combatir la discriminación racial y fomentar la igualdad racial. Los miembros de la comisión que la dirigen son nombrados por la Secretaría de Interior y tienen el apoyo de todos los principales partidos políticos. Trabaja tanto en el sector público como en el privado, y trata de alentar el tratamiento justo y de fomentar la igualdad de oportunidades para todos, sin importar raza, color, nacionalidad u origen étnico.

La CRE tiene tres misiones principales. La primera, trabajar por la eliminación de la discriminación racial y fomentar la igualdad de oportunidades. La segunda, alentar las buenas relaciones entre las personas de diferentes razas. La tercera y última, dirigir el modo en el que la legislación sobre relaciones raciales se pone en práctica y recomendar propuestas que puedan mejorar dicha legislación. La CRE es el único órgano designado por el gobierno que tiene poderes estatutarios para imponer la Ley de Relaciones Raciales. Esto incluye poderes para: aconsejar o ayudar directamente a las personas que se quejan por discriminación, acoso o abuso racial; dirigir investigaciones formales en las empresas u organizaciones en las que haya indicios de una posible discriminación y hacer que estas entidades cambien el modo como se comportan si se comprueba la discriminación; también puede iniciar acciones legales contra los anuncios discriminatorios y con-

tra organizaciones que tratan de presionar o inducir a otros a la discriminación racial.

La CRE hace públicos unos códigos sobre cómo poner en práctica la igualdad racial con el objetivo de ayudar a las organizaciones a desarrollar políticas, prácticas y procedimientos justos. De hecho, la CRE ha publicado siete de estos códigos que abarcan el empleo, la educación, la vivienda, los servicios de maternidad y la asistencia sanitaria fundamental. También aconseja a los empresarios, a las autoridades locales, a la policía, a las organizaciones de enseñanza y a otras agencias sobre cómo evitar la discriminación; también aconseja y realiza proposiciones al gobierno en temas raciales. Y no sólo esto, la CRE ayuda a financiar una red de Consejos de Igualdad Racial (REC, en sus siglas en inglés) que son dirigidas por representantes de los grupos de la comunidad, organizaciones legales y de voluntarios y personas que apoyan estos objetivos. La CRE también realiza campañas de educación públicas para aumentar la conciencia sobre los temas raciales.

APARTADO B: RESPUESTAS POLÍTICAS EN CAMPOS INSTITUCIONALES CLAVES.

1. Minorías étnicas y política de vivienda desde la Segunda Guerra Mundial

i) Política de vivienda e inmigración: la respuesta inicial en la posguerra

Durante los años cincuenta, el gobierno británico fomentó de forma activa la entrada de inmigrantes procedentes de la nueva Commonwealth y su asentamiento en el Reino Unido para que ayudaran en la reconstrucción de posguerra. Muchos de estos inmigrantes eran hombres solteros y al llegar a Gran Bretaña se asentaron en un número

ro limitado de grandes zonas urbanas de Londres, del sudeste, del norte y de las «Midlands». El diseño de estos asentamientos refleja claramente la naturaleza de la demanda de empleo en la economía británica inmediatamente después de la guerra. Varios grupos de minorías étnicas se concentraron en diferentes áreas del país de acuerdo con las industrias que les contrataban. Esto condujo a la localización de sicilianos en Bedford y de somalíes en Sheffield. Gran parte de los inmigrantes internacionales consiguieron un empleo en industrias que tenían dificultades para contratar a la población autóctona, como el sector textil, la construcción y las fundiciones. Estas industrias se caracterizaban por los bajos salarios y las malas condiciones de trabajo.

Como hemos visto, la Ley de Ciudadanía de 1948 concedía a todos los miembros de la Commonwealth plenos derechos y privilegios, semejantes a los de los ciudadanos británicos. Por tanto, *legalmente*, estos inmigrantes «económicos» tenían los mismos derechos políticos, sociales y económicos que los de la población blanca. Pero *en la práctica*, a pesar de este *status*, o quizás como resultado directo de éste, el gobierno británico (a diferencia de otros países europeos como Alemania o Francia) no hizo ningún intento de coordinar las políticas de vivienda y de inmigración, y la gran mayoría de inmigrantes fueron excluidos *de facto* del acceso a las viviendas de protección oficial debido a los complejos requisitos y normas de residencia puestas en práctica por los departamentos de vivienda de las autoridades locales (Smith, 1989). Normalmente, los inmigrantes tenían que esperar varios años antes de que fueran declarados elegibles para engrosar las listas de espera de las autoridades locales en orden a conseguir una vivienda de protección oficial. De hecho, hasta 1977, las autoridades locales de Birmingham (la segunda ciudad británica y hogar del mayor número de minorías étnicas fuera de Londres) mantuvieron vigente

un plazo de cinco años para acceder a las listas de espera para las viviendas de protección oficial.

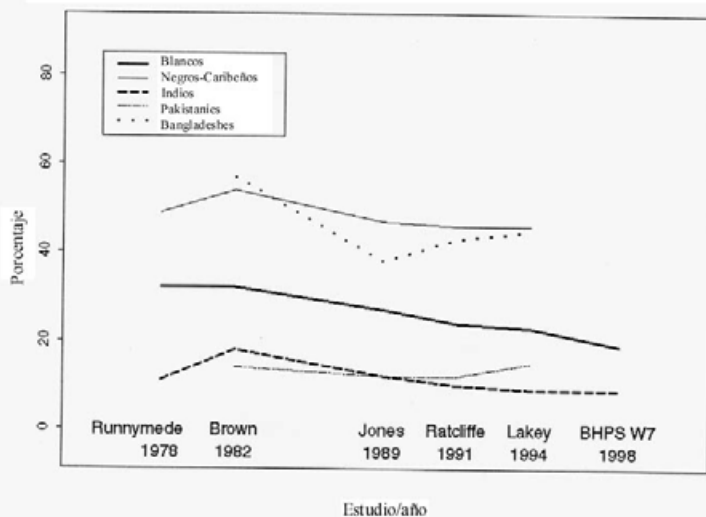
Por lo tanto, los primeros inmigrantes sólo tenían dos opciones para conseguir una vivienda: o la alquilaban en el sector privado o la compraban. A finales de los años cincuenta, el sector privado de arrendamiento proporcionaba la principal fuente de alojamiento para los inmigrantes. Las primeras consideraciones académicas describían un panorama desolador de este tipo de alojamiento. Estas consideraciones describían las «zonas decadentes» como alojamientos privados miserables y abarrotados en el interior de las ciudades, donde los caseros practicaban la discriminación racial abiertamente (Daniel, 1968; Desai, 1963; Rex&Moore, 1967). La situación empeoró durante los años 60, debido a que los caseros eran cada vez más reacios a alquilar sus propiedades como resultado de una combinación de factores, como la pujanza del sector público de viviendas, el incremento de los costes de reparaciones, nuevos controles contra el hacinamiento, una serie de leyes sobre la vivienda en 1961, 1964 y 1969 y otras leyes sobre el arrendamiento. Para los trabajadores inmigrantes que ya vivían en Gran Bretaña y para los que llegaban, que no tenían derecho a las viviendas de protección oficial ni los recursos para comprarse una vivienda, esto significó una creciente competencia para lograr un alojamiento privado de baja calidad cada vez más escaso.

La segunda opción, la de comprarse una vivienda, era una respuesta menos frecuente pero relativamente común, debido a la situación de la vivienda a la que se enfrentaron los primeros inmigrantes. Como resultado de la escasez de dinero, los inmigrantes internacionales sólo tenían acceso a viviendas baratas en zonas urbanas deprimidas y que a menudo se encontraban en mal estado. Para los inmigrantes, en una situación desfavorable por su baja posición socioeconómica y discriminados por los procedimientos habituales de arrendamiento, el principal atractivo de estas viviendas era su bajísimo precio. De hecho, tales viviendas

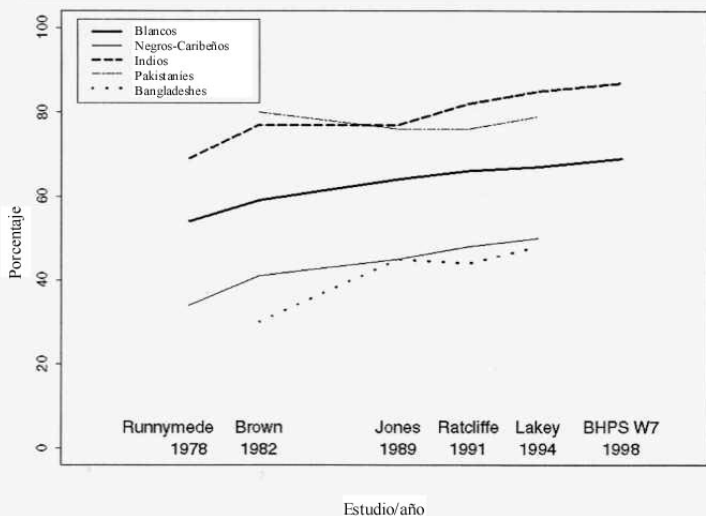
se podían comprar en el acto o con créditos a corto plazo y con un alto interés (Smith, 1989).

Las investigaciones han mostrado que, al asentarse en un primer momento, las diferentes minorías étnicas adoptaron diferentes soluciones ante la situación de la vivienda (véase Mason, 1995, para un resumen). Durante la posguerra, los afrocaribeños, con más frecuencia que cualquier otra minoría étnica, optaban por el sector privado de arrendamiento, mientras que los indios y pakistaníes compraban una vivienda con más frecuencia que otros grupos (ver diagramas 1 y 2). Algunos investigadores han apuntado que estas opciones reflejaban preferencias de vivienda culturalmente determinadas, así como las condiciones del mercado y la disponibilidad de capital (Robinson, 1986). Sin embargo, según Smith (1989), un factor fundamental subyacente que determinaba las soluciones adoptadas por todos los grupos de inmigrantes era la imposibilidad de obtener una vivienda en el sector público de arrendamiento.

Ocupación: porcentaje de familias en viviendas sociales, por año y raza



Ocupación: porcentaje de familias propietarias y compradoras, por año y raza



Tras la Ley de Reparaciones de Viviendas y de Arrendamiento de 1954, entre 1958 y 1968, se siguió en Gran Bretaña una política de eliminar las barriadas. Esto afectó a más de 160.000 personas al año, que fueron desplazadas de los barrios deprimidos a viviendas del sector público en nuevas urbanizaciones periféricas con altos edificios. La gran mayoría de los realojados eran blancos. Se dieron una serie de razones para explicar la escasez de realojamiento de las minorías étnicas durante esta fase, pero ahora parece claro que la discriminación por parte de algunas autoridades locales fue un factor fundamental, sobre todo en Londres (ver Smith, 1989, p. 54). A finales de los años sesenta se reconoció que, en general, las comunidades de las minorías étnicas vivían en las zonas urbanas más pobres de las ciudades británicas.

ii) Legislación de las relaciones raciales y la vivienda

En los últimos años de la década de los sesenta se anunció el primer reconocimiento formal de la necesidad de proteger los derechos de las minorías étnicas y de la necesidad de que pudieran acceder a una vivienda digna mediante una legislación adecuada. Inicialmente, sin embargo, debido a la falta de coordinación entre la política de vivienda y la legislación sobre las relaciones raciales, la primera ley de Relaciones Raciales de 1965 (que establecía que el odio racial y la discriminación racial en lugares públicos era ilegal) omitía explícitamente la responsabilidad por la discriminación en el ámbito de la vivienda. No fue hasta la Ley de Relaciones Raciales de 1968 cuando se encaró el problema de la abierta discriminación en el mercado inmobiliario. Aunque esta ley ayudó a eliminar algunos de los peores excesos de tal discriminación en este tema crucial, el ámbito de la ley era muy limitado debido a que hacía hincapié en que la discriminación racial era una motivación individual (Phillips, 1987). De hecho, sólo ocho años más tarde, con la aprobación de la Ley de Relaciones Raciales de 1976, se reconoció formalmente el concepto de la discriminación indirecta a través de las políticas y de las prácticas institucionales. Aunque tras esta ley de 1976 hubo cambios institucionales, su efectividad se vio reducida por la torpe maquinaria legislativa: ¡durante los diez años siguientes a la promulgación de la ley, no se iniciaron acciones judiciales en ninguno de los casos de discriminación indirecta en el mercado de la vivienda! (Phillips, 1987). De hecho, esto generó una cuestión más general sobre el significado más amplio de la ley de 1976 y de la CRE. No está nada claro que la sociedad civil esté muy afectada por el sistema legal. Muy poca gente en Gran Bretaña buscaría compensación en el sistema legal, en parte por el tiempo y el esfuerzo que ello implica y en parte porque la compensación es relativamente escasa. No obstante, la CRE representó un enfoque de la discriminación racial

mucho más activo: entre otras, tenía responsabilidades legales, educativas y un papel de promoción estrategias para una vivienda más equitativa tanto en el sector público como en el privado.

iii) *Enfoque del ámbito de la vivienda basado en áreas*

El artículo 11 de la Ley de Gobierno Local de 1966 tenía disposiciones especiales respecto a la subvención de trabajos para las minorías étnicas. Sin embargo, tal y como Phillips (1987) ha señalado, no fue hasta mediados de los ochenta cuando los departamentos de vivienda de las autoridades locales empezaron a utilizar plenamente este importante recurso. Para esta época, la ayuda del gobierno también había beneficiado a las minorías étnicas a través de los programas de mejora basados en áreas. Esta política de ayudar a las minoría étnicas mediante la Mejora General de Áreas (GIA, en sus siglas en inglés) y la Intervención en las Viviendas por Áreas (HAA, en sus siglas en inglés) fue perfilada en la Carta Blanca sobre Vivienda y Relaciones Raciales en 1975.

Ésta fue una estrategia política indirecta. La ayuda financiera estaba dirigida a las peores zonas urbanas en las que vivían un número desproporcionado de personas de minorías étnicas. Sin embargo, en la práctica, los logros de estas iniciativas de mejoras fue limitado. Investigaciones han mostrado cómo la rehabilitación de las viviendas por áreas se puso en marcha de una manera muy lenta, y a menudo tendía a concentrarse en aspectos superficiales más que en renovaciones estructurales (Smith, 1989). En lo sucesivo, aunque se lograron mejoras significativas, no hay muchas pruebas de que el enfoque por áreas llevado a cabo en los años setenta tuviera algún efecto apreciable a la hora de reducir las desigualdades étnicas relacionadas con la vivienda.

iv) *La vivienda en la época de Thatcher y Major (1979-1997)*

La llegada al poder de los conservadores en 1979 anunció una huida general de lo que se llamaba *modelo socialdemócrata* hacia el *modelo de mercado* que ofrece bienestar. Pero solamente representaba pasar de la intervención del Estado como un importante mecanismo estratégico para asegurar la plena integración de la comunidad y para eliminar las desigualdades generadas por el mercado, a dar más importancia a la competitividad del mercado, con la correspondiente limitación del papel del Estado y un énfasis de lo individual (Clapham *et al*, 1990). Este énfasis en la política del modelo de mercado, durante el período de los sucesivos gobiernos conservadores entre 1979 y 1997, consistió especialmente en un *enfoque explícitamente «anti-bienestar» de la vivienda* (Sullivan, 1992). Malpass y Murie (1994) han identificado cuatro fases en la política gubernamental en el ámbito de la vivienda desde que se puso en marcha en 1979: el plan *derecho a comprar* (este plan permitía a los arrendatarios de viviendas municipales comprar sus casas con un descuento sustancial con respecto al precio de mercado); la desregulación de la financiación de la vivienda a principios y mediados de los años ochenta tuvo efectos significativos sobre el sector privado ocupado por el propietario; las medidas tomadas en los años 1986 y 1987 pretendían regular de nuevo el sector privado de arrendamiento y cambiar el papel de las Asociaciones de Viviendas (asociaciones que construyen o renuevan viviendas para alquilarlas a precios módicos); y, finalmente, la creación de nuevas iniciativas políticas después de 1990, con el objetivo de tratar las consecuencias no planeadas de las anteriores medidas y de paliar los problemas que se experimentaban en el mercado, como los valores negativos.

Los gastos gubernamentales en viviendas sociales sufrieron recortes sustanciales a lo largo de los años ochenta

y a principios de los noventa. Las casas municipales, exageradamente ocupadas por la población autóctona durante los años sesenta y setenta, se vendieron a gran escala. Esto significó que las propiedades municipales disponibles para un alquiler potencial descendieron drásticamente y se intensificó la competitividad entre los grupos étnicos blancos y no blancos.

Las Leyes sobre la Vivienda de 1985 y 1988 fueron importantes para el proceso de quitar a las autoridades locales el control y la dirección de las viviendas sociales para otorgárselo a las «asociaciones de viviendas». Hasta 1974, éstas suministraban cantidades insignificantes de viviendas sociales: de hecho, las viviendas sociales eran efectivamente viviendas municipales proporcionadas por las autoridades locales. Sin embargo, la promulgación de la ley de 1974 hizo que el papel de la Corporación de Viviendas (un órgano establecido en 1964 para controlar las asociaciones de viviendas) cobrara mayor importancia y que se incluyera entre sus responsabilidades la asignación de recursos (financiaciones) y la regulación; también se creó el Fondo de la Asociación de Viviendas (HAG, en sus siglas en inglés). El HAG incluía ayuda financiera en forma de subvenciones de capital (diferentes de los créditos) pagados a asociaciones para promover su expansión a largo plazo (véase Langstaff, 1992). Así, mientras el presupuesto para viviendas de las autoridades locales fue reduciéndose dramáticamente, las asociaciones de viviendas estaban en expansión. Tras la Ley de Viviendas de 1988, las asociaciones de viviendas se convirtieron en los principales proveedores de viviendas sociales en el Reino Unido y las autoridades locales se vieron en el papel de habilitar los recursos para las asociaciones de viviendas.

Phillips (1987) observa una ausencia de todo respaldo del gobierno central a las estrategias diseñadas para corregir el desequilibrio de recursos y de poder entre la población autóctona y las minorías étnicas durante los años 80. De hecho, no hay ninguna evidencia de preocupación alguna por parte de las administraciones conservadoras de

los años ochenta y noventa en cuanto a mejorar la situación de las minorías étnicas en Gran Bretaña, especialmente en el ámbito de la vivienda.

v) *Política en el ámbito de la vivienda desde 1997*

El actual gobierno laborista, «pretende construir un entorno en el que todo el mundo pueda disfrutar de una vivienda digna»⁷. Sin embargo, el resultado de la investigación sigue revelando que los miembros de las minorías étnicas todavía sufren niveles desproporcionados de deprivación y de discriminación en cuanto a la vivienda se refiere. *Shelter*, una organización caritativa de viviendas, ha declarado recientemente que los miembros de las minorías étnicas, en comparación con la población indígena blanca, tienen el doble de posibilidades de no poseer domicilio o de residir en viviendas en malas condiciones⁸. El informe de *Shelter* también observó que las familias de las minorías étnicas, especialmente las procedentes de Bangladesh y de Pakistán, sufren el hacinamiento con más frecuencia que las familias blancas, tienen más integrantes en los albergues para indigentes y el ayuntamiento y las asociaciones de viviendas suelen asignarles el alojamiento en peor estado y en las áreas urbanas más desfavorecidas. El informe apela al gobierno para que éste desarrolle en el futuro políticas de vivienda que reflejen las necesidades especiales de las minorías étnicas. Sin embargo, estas necesidades varían dependiendo del origen de éstas. Así, en Rochdale, la investigación llevada a cabo en 1996 para determinar la necesidades de viviendas, reveló que el hacinamiento era un problema particular de los hogares asiáticos. Un factor esencial que contribuye a esto es el tamaño, muy por encima de la media, de las familias asiáticas en la

⁷ Véase <http://www.housing.detr.gov.vk/vk/information/consult/single>, p. 1.

⁸ Véase <http://newsz.thls.bloc.co.uk/hi/english/vk/newsid%5f153000/153061.stm>. El informe se publicó en 1998 y se puede consultar en esta página web de las noticias de la BBC.

zona: 4,51 personas, contra 2.33 personas en las familias blancas⁹.

En el ámbito de la vivienda social, el gobierno continúa utilizando un enfoque de las necesidades de las minorías étnicas que se centra en la igualdad de oportunidades para todos y, en este tema, delega la puesta en marcha de las políticas nacionales en las organizaciones y agencias locales supervisadas por órganos reguladores. La Corporación de la Vivienda (responsable de la regulación y financiación de los Propietarios Sociales Registrados) publicó recientemente la *Política de vivienda para minorías étnicas y gente de color*, que ha sido aprobada y saludada por el gobierno de Blair¹⁰. Es ésta una política que abarca una serie de objetivos, incluyendo promover las igualdades raciales, otorgar poderes a las comunidades negras y al resto de minorías étnicas¹¹, mantener un sector de viviendas vivaz para la gente de color y las minorías étnicas y el aumento de la responsabilidad de todos los Propietarios Sociales Registrados. Se espera que el desarrollo de estrategias locales reflejará las diferencias locales y el hecho de que las comunidades negras y las minorías étnicas constan de diversas comunidades con una amplia gama de necesidades y aspiraciones.

Aunque tales políticas son bien intencionadas, la realidad de su puesta en práctica a nivel local no parece estar teniendo el efecto deseado sobre la situación de muchos hogares de minorías étnicas. Tomemos de nuevo el ejemplo de Rochdale. El ayuntamiento local ha realizado esfuerzos considerables en la coordinación con organizaciones locales y en especial con las asociaciones de viviendas asiáticas locales para determinar las necesidades de vivienda actuales para las familias asiáticas. Se ha descubierto que en las zonas pobres de Rochdale, donde vive la mayoría de la po-

⁹ *Vivir en Rochdale en el año 2011*, Consejo Municipal Metropolitano de Rochdale, marzo de 1998, p.6.

¹⁰ *Política de vivienda para comunidades de color y minorías étnicas*, Corporación de Viviendas, mayo de 1998.

¹¹ Adviértase lo confuso del lenguaje de la ley para describir la etnicidad.

blación asiática, existen multitud de antiguas viviendas adosadas en muy malas condiciones. Los problemas específicos de hacinamiento y la falta de recursos agravan aún más la situación. De hecho, el 42,3 por 100 de los edificios habitados por asiáticos en la ciudad fueron declarados «viviendas no aptas», contra un 9,3 por 100 en el total de las viviendas de la ciudad. Se ha desarrollado un plan con objetivos estratégicos elaborados para tratar los problemas específicos a los que se enfrentan las familias asiáticas, como reducir el hacinamiento y desarrollar un conjunto de préstamos para mejorar las condiciones de las viviendas ocupadas por los propietarios. El objetivo final es el de lograr la eliminación de las desventajas relacionadas con la vivienda para el 2011. Sin embargo, la magnitud del problema es ilustrada por el plan de proveer «subvenciones de buhardilla» para ampliar las viviendas de asiáticos existentes. Más de quinientas familias están en la actual lista de espera, mientras los recursos disponibles permiten otorgar entre diez y veinte subvenciones por año.

2. Respuestas políticas educativas a la diversidad étnica

En los años sesenta el crecimiento de la inmigración internacional a Gran Bretaña procedente de la nueva Commonwealth empezó a afectar significativamente la política educativa. El mayor problema de esta época era el creciente número de niños que entraban en el sistema educativo británico con un escaso o nulo conocimiento del inglés. El Departamento de Educación y Ciencia (DES, en sus siglas en inglés), desarrolló una serie de medidas para solucionar este problema. En 1966 el DES comenzó a recoger datos oficiales sobre «niños inmigrantes». Las autoridades locales con una cantidad sustancial de «inmigrantes» en su región fueron consideradas elegibles para recibir subvenciones, según el artículo 11 de la Ley de Gobierno Local, con el objetivo de ayudar en el proceso de en-

señar el inglés a los niños «inmigrantes». Esto dio lugar a una serie de debates sobre la situación del inglés hablado en las familias del Caribe que culminaron en 1973 con el Informe del Consejo de Escuelas sobre «*La enseñanza del inglés a los niños caribeños*». Coard (1971) también publicó una crítica feroz del criterio culturalmente racista utilizado para distribuir a los alumnos, en su libro «*Cómo el niño caribeño es transformado educativamente en subnormal en el sistema escolar británico*».

Durante el gobierno laborista de 1974-1979 comenzó a aumentar el énfasis en el «multiculturalismo» de la educación. El Documento Verde de 1977, «Educación en las escuelas: un documento consultivo», representaba una clara expresión de la perspectiva «multicultural»: nuestra sociedad es multicultural y multiracial, y el plan de estudios debería reflejar un entendimiento comprensivo de las diferentes culturas y grupos étnicos que constituyen ahora nuestra sociedad (DES, 1977, p. 41).

Esta idea se desarrolló aún más con la publicación sucesiva de los informes Rampton (DES:1981) y Swann (DES 1985). Las escuelas en particular fueron animadas a ser más sensibles para con las diferencias culturales, especialmente para con las asociadas a las pertenencias religiosas, en sus métodos de enseñanza. Troyna y Williams (1986) criticaron esta postura con posterioridad ya que representaba poco más que una postura simbólica, refiriéndose a tales políticas peyorativamente como «el enfoque de las tres S: Saris, Samosas y *Steel Bands*» (banda de percusión típica del Caribe).

La situación actual en cuanto a política educativa y étnica es muy compleja. La categoría racializada de «hijos de inmigrantes» (que en la práctica se refiere a inmigrantes de color) se ha visto desplazada en Gran Bretaña por el discurso de etnicidad y «minorías étnicas». Durante los años setenta y ochenta hubo un gran intento de condensar las relaciones étnicas en Gran Bretaña dentro de la fuerza dicotomía negro:blanco. Esto se veía a menudo respaldado por los modelos y experiencias estadounidenses y por

la idea más amplia de una subclase étnica en Gran Bretaña al mismo nivel que en EE.UU. No obstante, este modelo dual fue atacado progresivamente tanto por académicos como por la población en general, particularmente por las minorías étnicas que no se consideraban como «negras» (véase Modood: 1988).

Mucho más crítico, sin embargo, es el hecho de que se haya convertido en evidente que el éxito educativo está relacionado con el entorno étnico de un modo muy complejo en la Gran Bretaña contemporánea, y también que la etnicidad se cruce con el género y la clase social en modos que hacen dudar sobre las nociones de que haya algún mecanismo general que conecte la etnicidad y el sistema educativo (véase Penn&Scattergood:1992; Modood *et al.*: 1997).

De hecho, datos recientes sobre el éxito educativo y la etnicidad en Gran Bretaña revelan un panorama en el que *algunas* minorías étnicas *superan* claramente a la población autóctona (ver Tablas 3, 4, y 5). Especialmente, los hijos de padres indios y chinos (la mayoría de la categoría «otros asiáticos») obtienen mejores resultados que sus compañeros autóctonos.

Tabla 3

ALUMNOS QUE APRUEBAN 5 O MÁS CERTIFICADOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA (GCSE) AL FINAL DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA EN INGLATERRA Y GALES EN 1994

Negros	21%
Indios	46%
Pakistaníes/Bangladeshíes	23%
Otros asiáticos	50%
Blancos	42%

Fuente: A. Whitmarsh & T. Harris (eds) (1996) *Enfoque social de las minorías étnicas*, Londres: HMSO p. 34.

Tabla 4

PARTICIPACIÓN EN LA EDUCACIÓN A TIEMPO COMPLETO
POST-OBLIGATORIA POR EDADES EN INGLATERRA Y GALES

	Porcentajes		
	16 años	17 años	18 años
Negros	86	65	50
Indios	95	77	65
Pakistaníes/Bangladeshíes	80	80	61
Otros asiáticos	89	83	72
Blancos	71	55	38

Fuente: *Op. cit.*, p. 34.

Tabla5

PROPORCIÓN DE JÓVENES DE 21 A 23 AÑOS CON DOS ASIGNATURAS
DE GRADO SUPERIOR (A LEVELS) O EQUIVALENTE
EN GRAN BRETAÑA ENTRE 1993-1995

Negros	40%
Indios	61%
Pakistaníes/Bangladeshíes	31%
Otros asiáticos	49%
Blancos	43%

Fuente: *Op. cit.*, p. 36.

Estas diferencias se complican aún más si tenemos en cuenta el género. Entre los caribeños y los indios, las mu-

eres superan significativamente a los hombres mientras que la situación es la contraria entre los pakistaníes y los blancos. Entre los procedentes de Bangladesh no se observan grandes diferencias entre sexos, pero sí una media muy baja de rendimiento escolar (ver Tabla 6).

Tabla 6

CERTIFICADO MÁS ALTO OBTENIDO POR JÓVENES DE ENTRE 16 Y 24 AÑOS.

		<i>Blancos</i>	<i>Caribeños</i>	<i>Indios</i>	<i>Pakistaníes</i>	<i>Banglad.</i>
Nada	<i>Hombres</i>	22	31	27	44	42
	<i>Mujeres</i>	26	18	21	40	52
GCSE	<i>Hombres</i>	33	31	27	22	38
	<i>Mujeres</i>	31	30	24	31	29
A levels	<i>Hombres</i>	46	38	46	34	19
	<i>Mujeres</i>	43	53	54	31	19

Fuente: T. Modood *et al* (1997) *Minorías étnicas en Gran Bretaña: diversidad y desventaja*, Tabla 3.9.

Más aún, en el sistema educativo británico existe una compleja mezcla de elementos integradores y multiculturales. En toda Gran Bretaña (excepto en Gales y las zonas en las que se habla gaélico) los alumnos que entran en la escuela y que vienen de casas en las que el inglés no se habla o tiene un nivel muy bajo han de adquirir el dominio del inglés tan pronto como sea posible. Las subvenciones del artículo 11 siguen ayudando a esta transición lingüística y a tales alumnos se les proporcionará la asistencia de un tutor bilingüe que les atenderá en el colegio, normalmente en clase. Sin embargo, casi toda la responsabilidad recae sobre el profesor específico de cada clase. Ni el hecho de que el inglés no se hable en casa, ni la incapacidad para hablar este idioma adecuadamente debido al entorno

familiar, son considerados en sí mismos criterios para el establecimiento de una necesidad educativa especial (SEN, en sus siglas en inglés).

Lingüísticamente, los colegios británicos (excepto algunas partes de Gales y la periferia de Escocia) son monolingües y por tanto se les puede considerar como predominantemente monoculturales. Las lenguas «maternas» como el urdu, el gujerati y el punjabi sólo están disponibles para el estudio a partir de los catorce años; se trata de una opción en la educación secundaria de una lengua moderna junto al francés y/o el alemán.

En Gran Bretaña no ha habido ningún intento de emular el bilingüismo multicultural de los Estados Unidos, ni de enseñar a los alumnos pertenecientes a minorías étnicas parcial o totalmente en sus lenguas maternas. No hay pruebas de que una medida tal sería bienvenida por los padres de las minorías étnicas o sus hijos. La gran mayoría de los padres pertenecientes a minorías étnicas desean que sus hijos tengan el *mismo* currículum educativo que la población autóctona.

Sin embargo, dentro de este modelo asimilacionista integral, las escuelas británicas han adoptado una serie de medidas relativamente liberales en relación con algunos aspectos culturales de la «diferencia étnica». En muchos colegios, se han cambiado las normas sobre uniformes (símbolos de la homogeneidad educativa) para acomodarlos a los requerimientos de los padres de las minorías étnicas. Muchas escuelas secundarias —pero desde luego no todas— permiten a las niñas musulmanas vestir pantalones en vez de faldas, y algunas permiten a las niñas hindúes llevar pendientes en la nariz. Un número mucho menor de escuelas permiten a algunos alumnos musulmanes tener barba.

La dificultad a la hora de generalizar es un reflejo de la naturaleza *local* de los colegios británicos. La tradición liberal en el Reino Unido tolera diferencias considerables dentro del terreno social. Ha habido muchos cambios educativos que son aumentativos, poco sistemáticos y esen-

cialmente *ad hoc*. Esto refleja el carácter general de la sociedad británica: es coherente en virtud de la múltiple naturaleza de las instituciones locales más que como resultado de una serie de «medidas nacionales» uniformes.

De hecho, gran parte de las concesiones otorgadas a las personas «étnicamente diferentes» en el sistema educativo británico es consecuencia de las diferencias religiosas (o, más exactamente, lo que se percibe como religioso). El sistema educativo británico tienen mucho interés en no insultar la sensibilidad religiosa de la gente. Esto se recubre con las especificidades de la relación histórica entre la religión y la escuela en Gran Bretaña.

Los colegios británicos tienen dos requisitos formales en relación con la religión. El primero, a las escuelas primarias y secundarias se les requiere celebrar diariamente un acto religioso que es «cristiano en líneas generales» (es decir, sin discriminar a los católicos frente a la mayoría anglicana). El segundo, la educación religiosa es una parte obligatoria dentro del programa de estudios. Sin embargo, los padres pueden eximir a los hijos de estos dos puntos por motivos religiosos. Esto es anterior a la llegada de musulmanes, hindúes y budistas a Gran Bretaña. Se diseñó para acomodar las sensibilidades de los padres con fuertes convicciones cristianas, que eran diferentes a la orientación religiosa del colegio al que asistían sus hijos (por ejemplo, los testigos de Jehová en colegios anglicanos o católicos, o los católicos en escuelas anglicanas). La creciente heterogeneidad de la fe religiosa entre los alumnos británicos ha sido simplemente incorporada dentro de estas prácticas históricas de gran tradición.

Aunque la educación religiosa ha sido históricamente obligatoria en el Reino Unido, ha tenido a menudo muy poco contenido. La enseñanza sobre religión no es una instrucción religiosa *per se*. Esto se deja a las propias organizaciones religiosas. Durante los últimos treinta años la educación religiosa en las escuelas ha ido siendo más ecléctica, y a los alumnos se les enseña mucho más sobre un amplio abanico de religiones, incluyendo detalles de

sus creencias y prácticas. Unos pocos colegios permiten a los niños musulmanes rezar durante el horario escolar y en algunas partes de Gran Bretaña los colegios tienen vacaciones en las fiestas musulmanas o hindúes. Esto queda al albedrío de los directores de tales escuelas. Muy pocas autoridades locales tienen una política de celebrar fiestas no cristianas en los colegios bajo su control.

Este crecimiento del eclecticismo religioso se puede ver tanto como una respuesta al cada vez mayor secularismo de la sociedad en su conjunto y, paradójicamente, a los altos niveles de participación y práctica religiosa entre algunas minorías étnicas, especialmente entre los musulmanes de Gran Bretaña.

Sin embargo, es importante no sobrestimar el tema del multiculturalismo. Por ejemplo, el plan de estudios de historia para los años finales de la educación primaria (alumnos entre siete y once años) requiere la enseñanza de la historia británica, aunque esto consiste en estudiar la evolución interna de las islas británicas; se hace referencia a las sucesivas invasiones de los romanos, los anglosajones, los vikingos y los normandos. También es obligatoria la enseñanza sobre la antigua Grecia, así como el estudio de una civilización no europea (es necesario elegir entre el Antiguo Egipto, Mesopotamia, el Valle del Indo, los Mayas, los Benin o los Aztecas). Implícitamente, se supone que la inmigración internacional a Gran Bretaña finalizó con la Batalla de Hastings en 1066 y que las sociedades no europeas son sólo interesantes si son anteriores al Renacimiento. Esto se encuentra muy lejos de desarrollar la conciencia sobre las historias divergentes de las gentes que inmigraron a Gran Bretaña en los siglos XIX y XX. De hecho, representa una versión muy reducida de la aparición de la sociedad británica moderna.

CONCLUSIONES

El crecimiento de la inmigración internacional a Gran Bretaña desde 1945 ha generado una serie de medidas políticas. Gran parte de esta inmigración procede del antiguo Imperio Británico, lo que desembocó en dos tipos de consecuencias. La primera, la política de «puertas abiertas» que se establecía en la Ley de Nacionalidad Británica de 1948, se abandonó con la Ley sobre Inmigrantes de la Commonwealth en 1962. Los sucesivos gobiernos han endurecido progresivamente los controles de inmigración según criterios racistas.

En segundo lugar, los «inmigrantes internacionales» *per se* no son el principal objetivo de las medidas políticas adoptadas en relación con la creciente heterogeneidad de la sociedad británica. Por supuesto, hay regulaciones relacionadas con el libre acceso a la seguridad social de los ciudadanos extranjeros. Sin embargo, esto afecta a la situación de la mayoría de los «hijos de inmigrantes internacionales» de forma tangencial; estos niños son tratados como miembros de «minorías étnicas» por el discurso y las prácticas políticas.

En la práctica, muchos inmigrantes internacionales son «invisibles» a la mayoría de las formulaciones políticas. Podrían haberse transformado en «visibles» en cualquier momento: de hecho, los irlandeses lo han conseguido en los últimos diez o más años, pero no sucede lo mismo con los italianos o polacos. Seguramente, ninguna de las categorías examinadas por países como Alemania o Francia sea entidades «visibles» en Gran Bretaña.

Las medidas políticas en los ámbitos de la vivienda y la educación (y, por extensión, en cualquiera) han sido formuladas en términos de «etnicidad», «raza» y «minorías raciales/étnicas». El proceso simultáneo de reconocer a algunos grupos con lazos en el extranjero mientras se ignora a otros se encuentra, en la práctica, en el centro de la formulación de la política británica.

Tanto en el terreno de la vivienda como en el de la educación hay varias diferencias que vienen de hace tiempo. En realidad, las minorías étnicas no son homogéneas. Algunos grupos tienen niveles relativamente altos en el éxito escolar en comparación con la población autóctona. Otros tienen unos porcentajes más bajos que la media. También hay grandes diferencias entre géneros dentro de las principales minorías étnicas, lo que todavía no ha podido recibir una explicación sociológica. También hay antiguas diferencias con respecto al tipo de vivienda que ocupan los diferentes grupos étnicos. Sin embargo, hay claras evidencias de desventaja *sistemática* cuando se comparan con las viviendas de la población autóctona equivalente independientemente del tipo de ocupación.

Por tanto, concluimos que no es fácil hacer generalizaciones para describir estos fenómenos. La situación es compleja, mucho más compleja de lo que la mayoría de los investigadores sociales podían describir hasta hace muy poco. No existen principios axiales de ventaja o desventaja en todas las esferas sociales en términos de consecuencias sociales. El éxito escolar varía considerablemente de maneras que son difíciles de comprender, y que de ninguna manera son isomórficos con pautas evidentes en la esfera de la vivienda.

BIBLIOGRAFÍA

- BROWN, C. (1985): *Black and White Britain: The Third PSI Survey*, Aldershot: Gower.
- CLAPHAM, D.; KEMP, P., & SMITH, S. (1990): *Housing and Social Policy*, London: Macmillan.
- COARD, B. (1971): *How the West Indian Child is Made Educationally Subnormal in the British School System*, London: New Beacon Books.
- COLLEY, L. (1994): *Britons: forging the nation 1707-1837*, London: Pimlico.

- DANIEL, W. (1968): *Racial Discrimination in England*, Harmondsworth: Penguin (Para el Instituto de Relaciones Raciales).
- DESAI, R. (1963): *Indian Immigrants in Britain*, Oxford: Oxford University Press. (for the Institute of Race Relations).
- DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1977): *Education in Schools: A Consultative Document (Green Paper)* Cmnd 6869, London: HMSO.
- DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1981): *Los niños caribeños en nuestras escuelas* (informe provisional del Comité de Investigación sobre la educación de los niños de minorías étnicas) Cmnd 8273, London: HMSO [Informe Rampton].
- DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1985): *Education for All (Final Report of the Committee of Inquiry into the Education of Children from Ethnic Minority Groups)* Cmnd 9543, London: HMSO [Informe Swann]
- HOBBS, T. (1968): *Leviathan*, Harmondsworth: Penguin.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (1991): *Immigration and Nationality Department: A report on the work of the Department*, London: HMSO.
- JONES, T. (1993): *Britain's Ethnic Minorities*, London: Instituto de Estudios Políticos.
- LAKEY, J. (1997): «Neighbourhoods and Housing» in Modood, T. et al.: *Ethnic Minorities in Britain: Diversity and Disadvantage*. London: Instituto de Estudios Políticos.
- LANGSTAFF, M. (1992): «Housing Associations; a move to centre stage» en BIRCHALL, J. (ed.), *Política de Vivienda en los años 90*, London: Routledge.
- LOCKE, J. (1967): *Two treatises on government*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MALPASS, P., & MURIE, A. (1994): *Housing Policy and Practice* (4th edition), London: Macmillan.
- MASON, D. (1995): *Race and Ethnicity in Modern Britain*, Oxford: Oxford University Press.
- MODOOD, T. (1998): «“Black” racial equality and Asian Identity», *New Community*, 14.
- MODOOD, T. et al., *Ethnic Minorities in Britain: Diversity and Disadvantage*. London: Instituto de Estudios Políticos.
- PENN, R. (1999): «The British Population in 2025: Some Conjectures», *Sociology*, 33:4.

- PENN, R. & AHMAD, S. (1998): «National Integration Strategy in Britain» EFFNATIS Consortium Discussion, paper 4, Lancaster University.
- PENN, R. & SATTERGOOD, H. (1992): «Ethnicity and Career Aspirations in Contemporary Britain», *New Community*, 19,1.
- PHILLIPS, D. (1987): «Searching for a decent home: ethnic minority progress in the post-war housing market», *New Community*, 14 (1/2).
- RATCLIFFE, P. (ed.) (1991): *Ethnicity in the 1991 Census. Volume 3: Social geography and ethnicity in Britain: geographical spread, spatial concentration and internal migration*, London: ONS.
- REX, J. & MOORE, R. (1967): *Race, Community and Conflict: A Study of Sparkbrook*, Oxford: Oxford University Press.
- ROBINSON, V. (1986): *Transients, settlers, and refugees: Asians in Britain*, Oxford: Clarendon.
- RUNNYMEDE TRUST & THE RADICAL STATISTICS RACE GROUP (1980): *Britain's Black Population*, London: Heinemann.
- SCHOOLS COUNCIL (1973): *Teaching Children to West Indian Children*, London: Schools Council.
- SKINNER, Q. (1978): *The Foundations of Modern Political Thought. Volume 2- Age of Reformation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SMITH, S. (1989): *Politics of «Race» and Residence: Citizenship, Segregation and White Supremacy in Britain*, London: Polity Press.
- SPENCER, I. (1966): «The Open Door, Labour Needs and British Immigration Policy» *Immigrants and Minorities*, vol. 15, núm. 1, marzo.
- STEVENS, D. (1998): «La Ley de Asilo e Inmigración de 1996: Erosión del derecho de buscar asilo», *Revisión de las leyes modernas*, 61:2, marzo
- SULLIVAN, M. (1992): *Política de la política social*, London: Harvester Wheatsheaf.
- TEMPLE, B. (1994): «Construcción de la esencia del polaco, investigación sobre las vidas de las mujeres polacas» *Foro Internacional de Estudios sobre Mujeres*, 17:1.
- TEMPLE, B. (1995): «“Congregación de basura” y “pensadores”: el género y la comunidad entre los polacos británicos», *Journal of Gender Studies*, 4:1.
- TROYNA, B. & WILLIAMS, J. (1986): *Racismo, Educación y el Estado: la Racialización de la Política educativa*, Beckenham: Croom Helm.