

PARTE II

Ciencias criminales: diálogos entre Alemania y el resto del mundo

X. Criminalización y victimización de inmigrantes en Alemania¹

Hans-Jörg Albrecht

Introducción: la inmigración y el problema de la cohesión social

La inmigración y sus conexiones con la delincuencia y con la victimización continúan generando un notable interés en Alemania. Cuando, en diciembre de 2007, dos jóvenes inmigrantes atacaron y lesionaron gravemente a un anciano en una estación de metro de Múnich se produjo un debate nacional sobre cómo tratar a los menores inmigrantes que son infractores crónicos. El caso del metro de Múnich cobró también relevancia en la campaña electoral de enero de 2008 en el estado de Hesse² (aunque el resultado de las elecciones demostró claramente que el partido conservador CDU no pudo beneficiarse de su insistencia en la inmigración y en la violencia³). Se demandó el endurecimiento de la legislación penal juvenil y una aplicación más estricta de las órdenes de deportación; además, el debate se centró en las cuestiones de integración de los inmigrantes, en particular en el interrogante sobre qué esfuerzos de adaptación se les debe exigir a los inmigrantes y a sus comunidades. Algunas semanas más tarde, un incendio destruyó un edificio

¹ Publicado originalmente en *Criminalización racista de los migrantes en Europa* / Salvatore Palidda, José Ángel Brandariz García (directores), Granada, Comares, 2010, pp. 217-236; Traducción de José Ángel Brandariz García, Universidad de A Coruña.

² <www.focus.de/politik/deutschland/jugendgewalt/unions-wahlkampf_aid_232321.html>; <[www.ad-hoc-news.de/Politik-News/de/14789577/\(Zusammenfassung+Neu+Reaktionen\)+Parteien+streiten+um](http://www.ad-hoc-news.de/Politik-News/de/14789577/(Zusammenfassung+Neu+Reaktionen)+Parteien+streiten+um)>

³ www.forschungsgruppe.de/Studien/Wahlanalysen/Kurzanalysen/News1_Hess_Nied08.pdf

de viviendas en Ludwigshafen, ciudad de tamaño medio del suroeste de Alemania, causando la muerte de nueve personas de origen turco, y produciendo graves lesiones a varias más. Tras el incendio se difundió rápidamente la convicción de que sujetos de extrema derecha podían ser los responsables del hecho, y se estableció un paralelismo con los casos letales de lanzamiento de bombas incendiarias contra casas de propietarios turcos en la primera mitad de los años '90 (Mölln y Solingen), hechos que sucedieron en un período de dramático incremento de la violencia xenófoba, inmediatamente después de la reunificación y de los conflictos políticos sobre el asilo y sobre las restricciones al mismo (ESSER, 1999). Mientras que la responsabilidad por el suceso todavía está pendiente de aclaración, el caso ha tenido amplia cobertura en los medios turcos, determinando el envío de investigadores turcos para colaborar con la policía alemana, y ocupando un lugar prioritario en la agenda de un incómodo encuentro entre la canciller alemana y su homólogo turco en febrero de 2008⁴. En aquella ocasión, el primer ministro turco hizo mención del asunto en un encuentro con sus compatriotas, y les exhortó a no olvidar que son turcos. Estos llamamientos tuvieron como efecto en la opinión pública furiosos comentarios, que aludieron a la creación intencional de obstáculos para la integración de los inmigrantes de origen turco.

Estos casos ofrecen una clara evidencia de que el problema social de la inmigración se ha diversificado en diferentes perspectivas, entre las que destaca la cuestión de la integración social de las minorías. Hasta el momento, el proceso migratorio ha conducido en Alemania (y en el resto de Europa) a la reaparición de divisiones culturales, étnicas y religiosas en la sociedad, generando el interrogante de cómo se puede lograr la integración social y política en condiciones de diversidad étnica y religiosa. El actual debate sobre el surgimiento de una «sociedad paralela» (HALM/SAUER, 2006) está especialmente referido a los inmigrantes musulmanes, a los que se percibe como autoexcluidos del conjunto de la sociedad.

Evidentemente, la particular perspectiva alemana sobre la integración política, estado federal con un cuidadoso equilibrio entre los niveles federal y estatal, no es adecuada para responder a los retos de cohesión social e integración que generan grupos relevantes de inmigrantes, con sus diferencias étnicas, culturales y religiosas. El federalismo fue, al igual que la tradición francesa de republicanismo laico o la perspectiva británica de pluralismo comunitario, una orientación razonablemente eficiente para la construcción de identidad y para la cohesión social en los siglos XIX y XX, pero no ofrece soluciones en el nuevo milenio.

Resulta igualmente claro que el concepto tradicional de inmigración no se compeadece con el fenómeno migratorio en Alemania. Más que asimilación

⁴Vid. <www.bundesregierung.de/nn_1516/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2008/02/20-08-02-08-merkel-erdogan-pk.html>

convencional o integración, la inmigración genera redes migratorias y un pluralismo de «comunidades transnacionales» (NELL, 2004). Esto se ve facilitado por eficientes sistemas de transporte, y por el hecho de que la inmigración en Alemania proviene de países europeos (incluida Turquía) o de regiones vecinas (p. ej., los países del Magreb u Oriente Próximo).

Políticas migratorias en Alemania

Con posterioridad a la segunda guerra mundial, Alemania ha experimentado una historia migratoria bastante breve, en la medida en que la inmigración comienza en torno a 1960, y los cambios significativos en su dinámica se producen en las décadas subsiguientes. Mientras que el debate en los años '60 y '70 enfatizó el concepto de «trabajadores invitados» (trabajadores migrantes que se suponía que retornarían a los países de origen tras un período más o menos extenso de ocupación), en los años '90 se fue reconociendo de forma creciente que la inmigración se había hecho estable (BADE, 2006).

La composición étnica de los inmigrantes, y los factores determinantes de la migración, han cambiado de forma significativa en los últimos 50 años. Los países de origen de la fuerza de trabajo migrante han cambiado, con el sureste de Europa (la antigua Yugoslavia y Turquía) sustituyendo al suroeste (Italia, España, Portugal). A comienzos de los años '60 aproximadamente dos tercios de la población extranjera provenía de países hoy miembros de la UE. En los años '90 esta proporción había descendido a menos de un 30%. Los inmigrantes turcos y los de la antigua Yugoslavia en la actualidad representan casi la mitad de la población inmigrante residente en Alemania. Además, los inmigrantes de países en desarrollo de África y Asia conforman proporciones sustanciales de la población inmigrante desde la segunda mitad de los años '80.

El estatuto del extranjero en Alemania es variado, en la medida en que se aplican diferentes regímenes legales a ciudadanos de países de la UE, a ciudadanos turcos (que se ubican en una situación intermedia entre la correspondiente a los comunitarios y la de los no-comunitarios) y ciudadanos de países no comunitarios. La legislación alemana de inmigración hace distinciones entre turistas (o visitantes de corta duración), extranjeros trabajadores (o integrados en centros de secundaria o universidades), solicitantes de asilo y refugiados (a los que se aplica la Convención de Ginebra). La completa supresión de los marcos establecidos para contratar trabajadores en el extranjero, y las severas restricciones de los permisos de trabajo para extranjeros no comunitarios, condujeron obviamente en los años '90 al incremento de los extranjeros solicitantes de asilo (solicitud que, hasta la enmienda de la Constitución y de la legislación migratoria, tenía el efecto de garantizar un permiso provisional de estancia en territorio germano hasta que se produjese la decisión final sobre el asilo). Un fenómeno migratorio bastante

singular se produce con los alemanes étnicos cuyos antepasados emigraron a Polonia, Rusia o Rumanía, y a los que se les autoriza la renacionalización (bajo la exigencia de que aporten pruebas del origen alemán). Entre comienzos de los años '50 y 2007, 4'5 millones de alemanes étnicos han sido renacionalizados (SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR ZUWANDERUNG UND INTEGRATION, 2004: 62), la mayoría de los cuales inmigró a Alemania a partir de la segunda mitad de los '80 (BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG, 2008), convirtiéndose en la minoría (inmigrante y étnica) más importante en términos cuantitativos. Después de 1990, los alemanes étnicos que migran a Alemania provienen mayoritariamente de países de la antigua Unión Soviética, y se enfrentan con condiciones de integración cada vez más problemáticas. No obstante, el número de migrantes de la antigua Unión Soviética está decreciendo de forma significativa, como consecuencia del endurecimiento de las condiciones de admisión (CURRLE, 2004: 55-58).

Al contemplar la distribución espacial, se evidencian diferencias regionales en la densidad migratoria. La mayoría de los inmigrantes opta por la parte occidental de Alemania. En 2007 la proporción de inmigrantes en la población de los «nuevos Bundesländer» (la antigua República Democrática Alemana, 16o/o de la población total del país) era del 2'4% (STATISTISCHES BUNDESAMT, 2008a: tabla 3.3).

Los cambios legales e institucionales en Alemania en lo relativo a la inmigración se han producido lentamente, pasando de una concepción tradicional de la legislación de inmigración (*Ausländergesetz*) de carácter policial, preocupada por el control y por la prevención del riesgo, a su reciente sustitución por una nueva ley de inmigración. La reformada ley de inmigración entró en vigor en 2005 (*Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländer*), y se centra en la nacionalización y en la integración. El título de la nueva ley combina restricción y regulación de la inmigración con integración de los ciudadanos de la UE y de los extranjeros. La orientación cambia (aunque no por completo) de una perspectiva más bien restrictiva en relación con la nacionalización a otra que busca facilitar la integración mediante la reducción del periodo de estancia necesario para solicitar la ciudadanía, la aceptación en cierta medida de la doble nacionalidad, y el establecimiento de mayores garantías frente a la deportación. Otro elemento de la revisión del marco normativo de la inmigración fue la introducción de nuevas instituciones, como un *Ombudsman* para la inmigración (*Ausländerbeauftragte*) o el Consejo de Expertos en Inmigración (*Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration*), así como una nueva preocupación por la información básica sobre la situación económica, social, etc., de los inmigrantes (SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR ZUWANDERUNG UND INTEGRATION, 2004: 396). En 2006 el Ministerio Federal de Interior ha fundado la «Conferencia Islámica de Alemania», buscando iniciar un diálogo entre

asociaciones islámicas, instituciones estatales, y la sociedad civil⁵. Estos cambios han sido impulsados por los problemas sociales que se manifiestan en la guetificación de las áreas metropolitanas, y por las preocupaciones sobre la emergencia de «sociedades paralelas», pero también por las perspectivas en materia de derechos humanos, que se plasmaron especialmente en informes del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas, así como en los esfuerzos de ONGs que ponen de relieve los problemas específicos que experimentan los inmigrantes⁶.

La historia de las minorías raciales y étnicas en Alemania durante el siglo XX, así como la investigación sobre las minorías, han quedado ensombrecidas por el régimen de terror asesino del fascismo alemán, impuesto en Europa durante los años '30 y '40 del siglo pasado (BADE, 2006: 3). Una de las lecciones extraídas de este periodo se refiere a la eliminación de informaciones sobre raza y etnicidad de los sistemas oficiales de datos (y, además, de la mayor parte de los cuestionarios y entrevistas empleadas en la investigación criminológica). De este modo, las estadísticas oficiales, sean criminales, judiciales, o relativas a la población general, no pueden informar sobre la composición étnica de la población alemana. Sólo se dispone de estimaciones; p. ej., la comunidad negra o afro-germana suma entre 40.000 y 50.000 personas (FORBES/MEAD, 1992: 39). Las investigaciones sobre el volumen de residentes nacidos en el extranjero revelan que sobre el 100/o de la población pertenece a grupos inmigrantes, mientras que las estadísticas oficiales hablan de un 7% de población foránea (SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR ZUWANDERUNG UND INTEGRATION, 2004: 68). No obstante, el grupo de nacidos en el extranjero no incluye segundas y terceras generaciones de inmigrantes, entre los que una parte sustancial ha sido nacionalizada. Como consecuencia de una enmienda legislativa de 1998, bajo ciertas condiciones los hijos de inmigrantes adoptan automáticamente la nacionalidad alemana, y hasta el comienzo del siglo XXI, los alemanes étnicos provenientes de países del antiguo bloque soviético recibían automáticamente la ciudadanía alemana tras llegar al país. En consecuencia, la variable «nacionalidad» o «ciudadanía» puede ser empleada únicamente como un criterio bastante imperfecto para analizar los grupos inmigrantes.

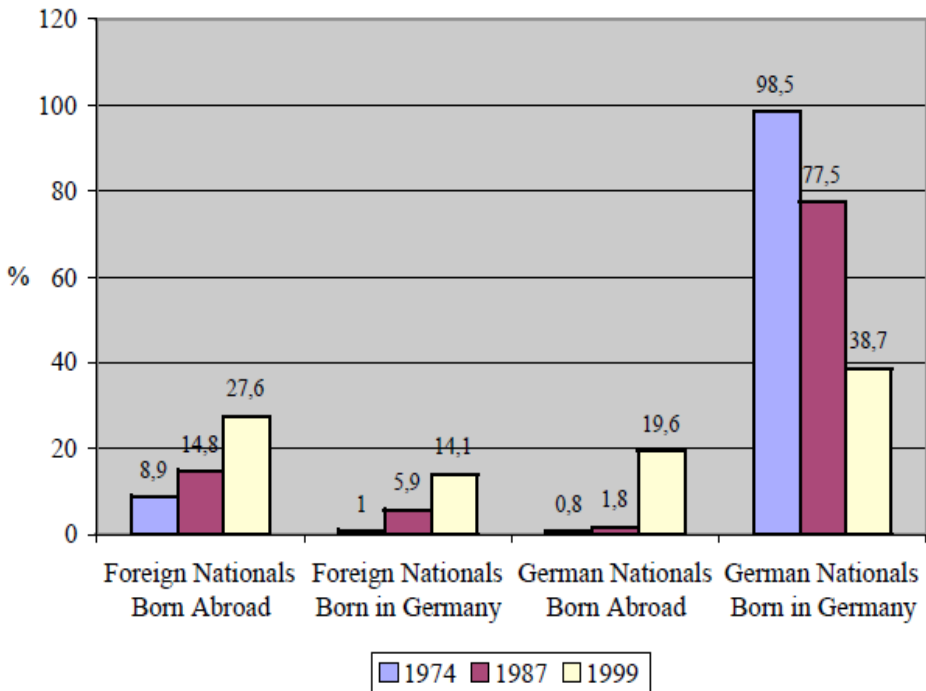
Los problemas derivados de la ausencia de datos válidos a la hora de interpretar estadísticas oficiales, en particular las relativas a la criminalidad, resultan evidentes cuando se contemplan los cambios en la estructura de reclusos de las prisiones de menores en Alemania. Los datos del estado de Baden-Württemberg muestran que

⁵ <<http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/Startseite/startseite-node.html>>

⁶ EUROPEAN COMMISSION AGAINST RACISM AND INTOLERANCE (2004), *Third Report on Germany. Adopted on 5 December 2003*, Council of Europe, Strasbourg; REPORT OF THE COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION (2008), *Seventy-second session (18 February-7 March 2008)*, *Seventy-third session (28 July-15 August 2008)*, General Assembly, Official Records, *Sixty-third session, Supplement No. 18 (A/63118)*, p. 38.

en un periodo de 25 años la estructura de los reclusos menores ha cambiado por completo. Mientras que a mediados de los años '70 todos los reclusos eran ciudadanos alemanes, en 1999 los menores de nacionalidad alemana sumaban menos del 40% de los reclusos. Por lo demás, si se atiende en exclusiva a la variable nacionalidad se pierde de vista que los menores inmigrantes representan en la actualidad la mayoría de la población reclusa.

Graph 1: Ethnicities in German Youth Prisons (%)

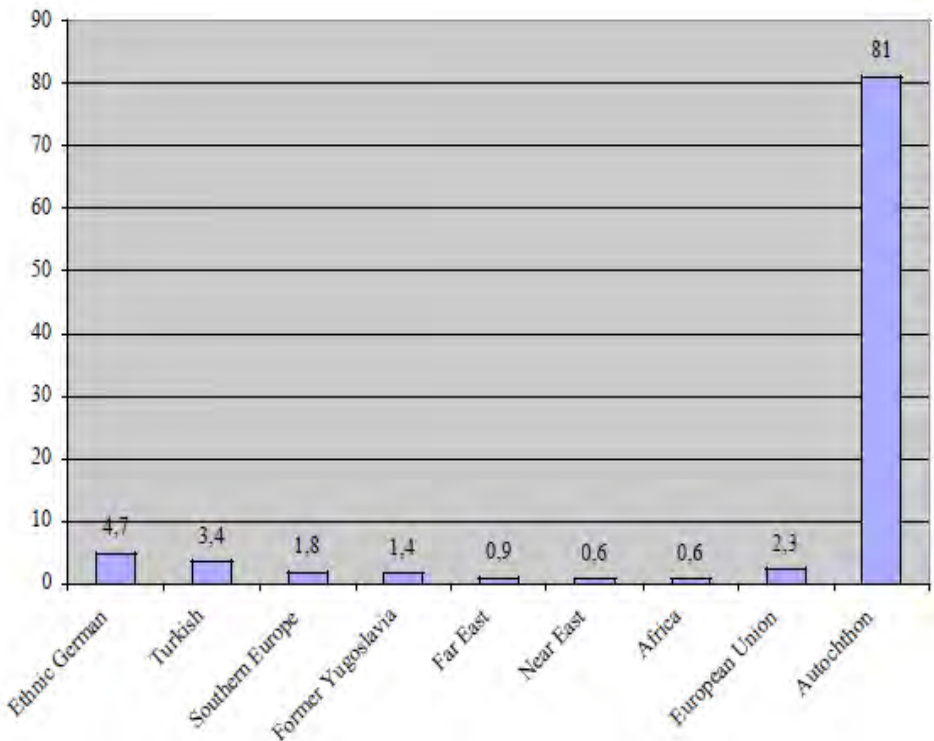


Fuente: JUGENDSTRAFVOLLZUGSANSTALT ADELSHEIM

En relación con estas preocupaciones surgen nuevas perspectivas de los trabajos sobre el censo nacional que se refieren al tamaño de la población inmigrante, y a las condiciones sociales en las que se encuentra esta parte de la población. Con ello, se avanza la cuestión de cómo, y a través de qué criterios, se define a un inmigrante, y cómo se construyen los grupos sociales. En particular, se presenta el interrogante de quién es un inmigrante, y durante cuánto tiempo se continúa siendo tal. El primer estudio de microcenso que se ocupó de la proporción de inmigrantes en Alemania, de 2005, puso de manifiesto datos interesantes. En el microcenso los inmigrantes fueron definidos como aquellas personas que

inmigraron a Alemania después de 1949, así como los nacidos en Alemania como extranjeros y los nacidos como ciudadanos alemanes con al menos un padre inmigrante, o un padre nacido en Alemania como extranjero (STATISTISCHES BUNDESAMT, 2008b: 6). Mientras que en términos de nacionalidad o ciudadanía la proporción de inmigrantes era en el nuevo milenio aproximadamente del 9% de la población residente (STATISTISCHES BUNDESAMT, 2008a: tabla 1.2), el volumen de inmigrantes (definidos según los criterios mencionados *supra*) suma el 18'6% en 2005 (STATISTISCHES BUNDESAMT, 2007: 7) y el 18'7% en 2007 (STATISTISCHES BUNDESAMT, 2008b: 32). La distribución de inmigrantes en relación con la región de origen se muestra en el gráfico 2.

Gráfico 2: Lugares de origen de los inmigrantes (%)



Fuente: INSTITUT FÜR BEVÖLKERUNG UND ENTWICKLUNG, 2009.

No obstante, la mayor parte de la información sobre las características, sociales y de otro género, de los inmigrantes proviene de los datos sobre extranjeros. La información estadística sobre la composición étnica o racial de la población no está disponible. La falta de consideración de la información étnica o racial en las estadísticas y censos oficiales es una respuesta deliberada al fascismo alemán y al

holocausto, que se vio facilitado por la disponibilidad de datos sobre la religión y la etnicidad; no obstante, esta carencia ha sido recientemente criticada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁷.

De acuerdo con los datos disponibles de la Oficina Nacional de Estadísticas, los extranjeros se ven afectados de forma desproporcionada por el desempleo, con tasas de paro de aproximadamente el 20%, que se reducen al 10% en el caso de los alemanes⁸. En muchos aspectos muestran características del segmento bajo de la clase trabajadora, por ejemplo en materia de vivienda, de dependencia de la Seguridad Social (que es tres veces superior entre los extranjeros), o de niveles de educación o renta (ANHUT/HEITMEYER, 2000: 22; TIEMANN, 2004: 37). Por lo demás, los jóvenes inmigrantes sufren una situación de especial precariedad. En relación con ellos, las investigaciones sobre resultados académicos, y sobre integración en el mercado de trabajo, muestran significativas diferencias con la juventud alemana (ANHUT/HEITMEYER, 2000; TIEMANN, 2004: 37; STATISTISCHES BUNDESAMT, 2004). La emergencia de una profunda desigualdad social se deriva también de un sistema educativo y formativo que no se ajusta a las especiales necesidades de los jóvenes inmigrantes (GOMOLLA/RADTKE, 2002). Por otra parte, la segregación espacial de los inmigrantes se ve acompañada por la segregación cultural, que ha sido percibida, por ejemplo, en el incremento de la religiosidad entre los inmigrantes turcos (GOLDBER/SAUER, 2003: 7).

La actual situación de los inmigrantes puede ser explicada, cuando menos parcialmente, como efecto de los cambios sociales y económicos de las últimas décadas, que en general les han sido perjudiciales. Los relatos de inmigración exitosa, difundidos por Europa y Norteamérica durante los siglos XIX y XX, se refieren a grupos de inmigrantes que lograron abrirse camino, e integrarse (económica y culturalmente) en la sociedad mayoritaria. Por ejemplo, las oleadas de trabajadores polacos que se establecieron a finales del siglo XIX y comienzos del XX en el oeste de Alemania (en particular, en las áreas de minería del carbón) se mezclaron de forma bastante rápida con la sociedad mayoritaria, y se hicieron invisibles como grupo distintivo apenas en medio siglo. La desaparición del trabajo no cualificado y la transformación de las sociedades industriales en sociedades de la información y de los servicios, actividades que demandan fuerza de trabajo de alta cualificación, han contribuido a cambiar de forma drástica los mercados de trabajo y, con ello, el marco general de los mecanismos tradicionales de integración social (que siempre estuvo basada en el trabajo). Las economías sumergidas, los mercados negros y los empleos de bajos salarios, en particular en zonas

⁷ REPORT OF THE COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION, 2008:40.

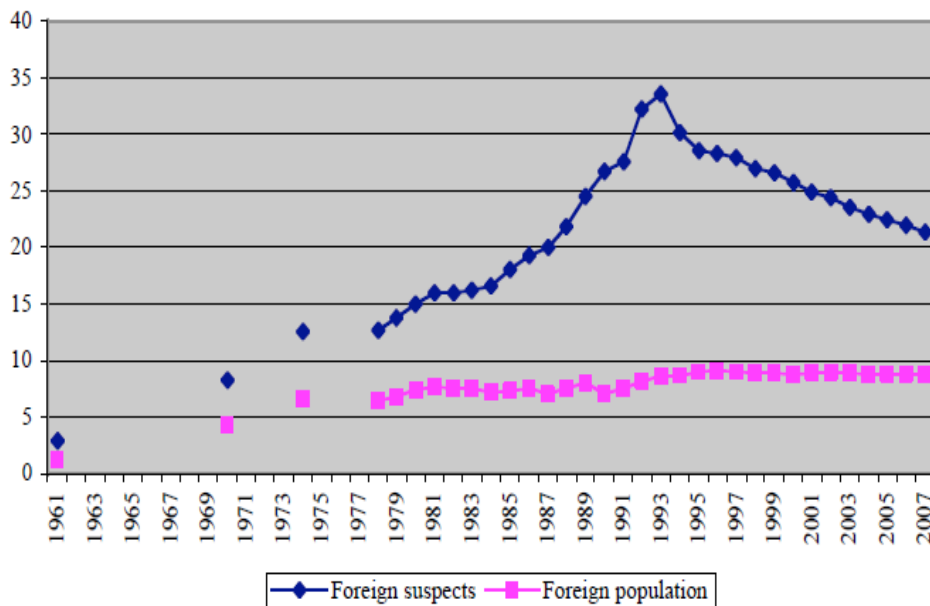
⁸ STATISTISCHES BUNDESAMT, 2005; vid. asimismo los datos del microcenso sobre el desempleo entre inmigrantes: STATISTISCHES BUNDESAMT, 2008b: 236.

metropolitanas, ofrecen oportunidades de trabajo precario para inmigrantes recién llegados, así como para las segundas y terceras generaciones de inmigrantes establecidos durante las últimas cuatro décadas. Las mutaciones políticas en Europa han afectado de forma considerable al estatuto legal de los inmigrantes, como consecuencia del cambio del marco normativo de la inmigración, y de las políticas aplicadas. Mientras en los años '60 y '70 la mayor parte de los inmigrantes entraban en Alemania legalmente (como fuerza de trabajo, o mediante la reunificación familiar), en la actualidad el estatuto de los recién llegados se orienta a la ilegalidad, o a la condición precaria de solicitantes de asilo y refugiados; de este modo, se convierten en inmigrantes apenas tolerados, que están sometidos a estrictos controles administrativos, y amenazados por serios riesgos de criminalización (como consecuencia del no cumplimiento de las reglas administrativas de asignación del lugar de residencia). Con la orientación de los mercados de trabajo hacia la demanda de trabajadores altamente cualificados, los inmigrantes padecen el estigma de estar desempleados y ser dependientes de la Seguridad Social. Las agendas político-criminales no sólo están preocupadas por la delincuencia y la victimización, sino también por condiciones que se suponen determinantes de la desviación, como los problemas familiares, el desempleo, o las carencias educativas o de formación profesional.

Inmigración, criminalidad e integración

En Alemania las cifras policiales de detenidos extranjeros han crecido de forma continuada, reflejando un importante crecimiento en el número de inmigrantes. En 1953, cuando las estadísticas policiales volvieron a publicarse tras la segunda guerra mundial, la tasa de detenidos extranjeros se situaba en el 1'7% (ALBRECHT, 1997). El gráfico 3 compara los datos de población extranjera residente y de detenidos extranjeros desde 1961 a 2007. Estas cifras muestran con claridad que los extranjeros están representados de forma desproporcionada en las estadísticas policiales. Resulta también evidente que los significativos cambios en las tasas de detenidos extranjeros son independientes de las cifras de la población extranjera residente. Aunque la proporción de extranjeros entre la población residente no cambia de forma significativa desde el inicio de los años '90 a 2007, la tasa de detenidos no alemanes cae en el mismo periodo aproximadamente en un tercio. Esta caída refleja el drástico descenso en el número de solicitantes de asilo desde 1993 (cuando se reformó la Constitución alemana en lo referente al derecho de asilo, y las solicitudes se sometieron a requisitos mucho más estrictos). El descenso es especialmente acusado en el ámbito de los pequeños delitos patrimoniales (sobre todo en materia de hurtos en establecimientos comerciales), lo que supone una indicación de las clases de delitos en las que participan en mayor medida los solicitantes de asilo.

Graph 3: Foreign suspects and the share of foreign nationals at the population (%) 1961 - 2007



Fuentes: BUNDESKRIMINALAMT, 1962-2008; STATISTISCHES BUNDESAMT, 2008c: tabla 1.2.

A modo de resumen del conocimiento disponible sobre las conexiones entre inmigración y delincuencia contabilizada por la policía, puede concluirse que algunos grupos de inmigrantes muestran tasas de participación delictiva muy superiores a las correspondientes a los grupos mayoritarios. La proporción de detenidos inmigrantes es particularmente alta en la criminalidad violenta. Sin embargo, algunos grupos de inmigrantes muestran el mismo grado de implicación criminal, o incluso menos, que el que se manifiesta en el grupo mayoritario. La primera generación de inmigrantes, de los años '50 y '60, obviamente ha tenido una implicación criminal muy inferior a las segundas y terceras generaciones, y a los llegados en los años '80 y '90. Lo que la mayor parte de los grupos inmigrantes tienen en común es una posición precaria, social y económicamente desfavorecida. No obstante, las diferencias culturales entre grupos de una posición social similar puedan dar lugar a patrones de criminalidad bastante divergentes, tanto en términos de estructura como de volumen de la implicación delictiva. Las diferencias culturales que se dan entre los grupos de inmigrantes se refieren a la capacidad para la construcción de comunidad y para la preservación de la homogeneidad cultural y étnica del grupo inmigrante.

El debate sobre inmigración y criminalidad de las dos últimas décadas ha enfatizado los problemas particulares de los jóvenes inmigrantes (pertenecientes a las segundas y terceras generaciones). Se presume que en los grupos de jóvenes inmigrantes la violencia y la delincuencia crónica tienen un papel significativo. Aproximadamente el 45% de la delincuencia violenta de menores cometida en grupo se vincula a jóvenes inmigrantes, según los datos de la policía de Berlín (DER POLIZEIPRÄSIDENT IN BERLIN, 2007: 87). No obstante, la criminalidad contabilizada por la policía presenta dos problemas: identifica a los inmigrantes mediante la variable nacionalidad (lo que puede conducir a una infraestimación de las tasas de participación criminal), y no tiene en cuenta los delitos no denunciados por las víctimas.

Durante la última década, se han realizado varios estudios de autoinculpación, con la intención de comprobar las hipótesis sobre la desproporcionada implicación criminal de los jóvenes inmigrantes. La mayor parte de estos estudios adoptan la forma de investigaciones escolares (centradas en personas de 15 a 18 años). Mientras se ha puesto de manifiesto que las tasas de participación criminal en términos generales no divergen mucho en el caso de los jóvenes alemanes y de los diversos grupos de jóvenes inmigrantes (NAPLAVA, 2002) -en particular se han comprobado tasas similares en delitos contra la propiedad y en materia de drogas-, todos los estudios realizados hasta el momento confirman la implicación desproporcionada en criminalidad violenta, como lesiones y robo con violencia (callejero), señalada- mente por parte de jóvenes inmigrantes turcos y del sureste de Europa (antigua Yugoslavia) [HEITMEYER, 1995; TILLMANN *et al.*, 2000; ENZMANN/WETZELS, 2000; OBERWITTLER *et al.*, 2001]. Los jóvenes inmigrantes de origen turco son también más proclives a recurrir a la violencia en situaciones de conflicto, tanto interétnicas como intraétnicas (MÜLLER, 2000: 283). La gran relevancia de la violencia para los jóvenes turcos se explica por la fuerte integración en bandas, y por la particular importancia del honor en sus comunidades (MÜLLER, 2000: 284). A mayor abundamiento, los jóvenes inmigrantes relatan más experiencias de castigo corporal en la infancia (BAIER *et al.*, 2009). Si se pone el acento en el papel del honor en la interpretación y explicación de la violencia entre jóvenes varones turcos (GESEMANN, 2004: 67-68), debería tenerse en cuenta que esto remite a los clásicos temas de investigación sobre las subculturas y las bandas (MILLER, 1979; GRAHAM/WELLS, 2003). La violencia ejercida por varones jóvenes se vincula a motivos como el «honor masculino» o el «deseo de violencia» (GRAHAM/WELLS, 2003: 560). Tales motivos se enmarcan en solidaridades y lealtades de grupo, y en la búsqueda de estatus social. En tal medida, parece cuestionable que una particular cultura turca de honor y reputación juegue algún papel en la explicación de la violencia de varones jóvenes. Hasta el momento no existen evidencias empíricas que puedan confirmar que los jóvenes inmigrantes varones se diferencien de sus coetáneos indígenas en materia de factores causantes de la violencia. Al menos la integración en bandas es de similar intensidad en los

grupos de jóvenes alemanes, turcos, e inmigrantes étnicamente alemanes, que emplean la violencia en la resolución de conflictos (aproximadamente el 80%) [MÜLLER, 2000: 291]. A mayor abundamiento, sólo se aprecian diferencias menores en lo relativo a las vinculaciones familiares. No obstante, los jóvenes turcos y étnicamente alemanes se muestran de acuerdo en una proporción inferior a la de otros jóvenes con la idea de que los inmigrantes deberían integrarse en la cultura y lengua alemanas (MÜLLER, 2000: 287).

En las explicaciones que se dan de la violencia juvenil y de la delincuencia crónica se pone especial énfasis en la desaparición del trabajo no cualificado, y en la creciente demanda de capacitación y formación como un requisito para acceder al mercado laboral. Se concluye que de ello se derivan procesos de exclusión social y marginación económica, así como la creciente concentración de juventud problemática en los barrios desfavorecidos de los centros urbanos. Esta presunción determina además una tendencia de largo alcance hacia el control formal de la juventud, visible en un incremento de las denuncias, y que refleja un profundo cambio en la gestión de los riesgos vinculados a los niños y a los jóvenes (OBERWITTLER/KÖLLISCH, 2004).

Discriminación y sistema penal

Las aproximaciones teóricas a la cuestión de la discriminación y de la aplicación no igualitaria de la ley deben ante todo ser diferenciadas en hipótesis vinculadas a la implicación criminal de las minorías migrantes como un relevante problema social e hipótesis relativas a la toma de decisiones en materia de policía y en el sistema de justicia administrativa y criminal. Las tesis sobre el problema de la contribución de los extranjeros a la criminalidad pueden ser divididas a grandes rasgos en la teoría de los chivos expiatorios y la teoría del conflicto por los recursos (empleo, vivienda, etc.). Además, se ha hecho mención de la búsqueda de «nuevos» problemas sociales por parte de las agencias administrativas, así como de la función potencial de la implicación criminal de los extranjeros en la estabilización del poder político y en la competición por el apoyo electoral de los grupos mayoritarios.

Con relación al papel de la policía en el inicio de las investigaciones criminales debe ser señalado que la policía alemana no tiene atribuida la toma de decisión formal sobre el arresto. La policía alemana, cuando se le notifica un hecho criminal, investiga el caso y, después de las indagaciones, transmite el asunto a la oficina del fiscal, en la cual se toma la verdadera decisión de emprender el procedimiento penal (o de acordar una detención). Parece existir consenso en el sentido de que la probabilidad de ser procesado, al menos en un cierto número de ilícitos, es prácticamente la misma para los infractores de grupos minoritarios y para los de grupos mayoritarios. La probabilidad de ser imputado por una infracción penal, no obstante, es extremadamente baja en el caso de la mayoría de las infracciones, y las

investigaciones policiales parecen estar guiadas ante todo por las características del delito, especialmente por su gravedad. Se ha hipotizado que las mayores tasas de imputados entre las minorías étnicas podrían ser consecuencia de que sus miembros se confrontan con la policía de forma más negativa que los integrantes de la mayoría. Sin embargo, la investigación preliminar basada en un diseño experimental no ofrece apoyo para esta hipótesis.

Los imputados de minorías étnicas parecen ser más colaboradores durante el interrogatorio policial. Avanzando en el proceso penal, los datos empíricos no apoyan la tesis de que exista para los miembros de las minorías étnicas un mayor riesgo de ser formalmente imputados por una infracción penal (KUBINK, 1993: 60). No obstante, la crítica según la cual los extranjeros son tratados de forma discriminatoria tiene ciertamente algunos méritos. En determinados ámbitos, p. ej. la legislación sobre drogas, las estrategias de persecución adoptan técnicas de *profiling*, y se concentran en minorías étnicas seleccionadas (implicadas en diversas redes de distribución callejera de drogas). Los interrogantes se refieren a si la discriminación y el racismo muestran pautas sistemáticas, o si tales actitudes corroboran la teoría de la «oveja negra», a menudo adoptada por autoridades estatales, que afirma que el comportamiento abusivo está restringido a casos excepcionales (JASCHKE, 1997: 191).

El tratamiento discriminatorio y la desigualdad han sido puestas de relieve en el contexto de la explicación del porcentaje desproporcionado de extranjeros (o inmigrantes) entre la delincuencia contabilizada por la policía. A comienzos de los años '90 una investigación sobre miembros de la policía reveló que una mayoría de ellos sentía que existen diferencias entre ciudadanos comunes e inmigrantes, que justificarían un trato distinto. Las razones por las que los inmigrantes podrían ser tratados legítimamente de una forma diferente se refieren al estatus de la inmigración, a la explotación de los inmigrantes, y a sus diferentes valores y pautas de comportamiento. En general los datos corroboran la perspectiva de que la policía percibe a los inmigrantes como diferentes (FRANZKE, 1993: 616).

La interpretación de la investigación realizada hasta el momento señala problemas estructurales en la relación entre los inmigrantes y la policía. Los inmigrantes (en particular los llegados desde los años '90) se encuentran en condiciones desfavorables. Las altas tasas de desempleo, y el problema del acceso al mercado de trabajo, se asocian con una importante participación en la economía sumergida. Esto es particularmente cierto para los inmigrantes ilegales (ALBRECHT, 2006). Las elevadas tasas de participación en el mercado de la droga, o en otras economías informales, exponen a los inmigrantes a una elevada probabilidad de confrontación con el sistema sancionador.

Los estudios se han ocupado hasta el presente de actitudes y percepciones de la policía. Mientras que los datos sobre el uso de la fuerza en general, o sobre las prácticas policiales en lo que se refieren a controles callejeros, no están disponibles, el uso - letal o no - de armas de fuego es contabilizado por los ministerios del interior. Estos datos no distinguen, sin embargo, entre inmigrantes y otros grupos por los que se refiere a víctimas de la fuerza policial. Los datos longitudinales sobre el uso de la fuerza letal por parte de la policía revelan que el número de personas muertas o lesionadas por armas de fuego es estable (y tendencialmente en declive), del mismo modo que el uso de pistolas contra personas en general (INNENMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG, 2005). Durante las dos últimas décadas la policía ha usado un promedio de 60-70 veces por año las armas de fuego contra individuos; de media unas 10 personas mueren y unas 30 resultan heridas como consecuencia de ese uso. Aunque estudios más profundos sobre estos casos no se han llevado a cabo, parece que prácticamente todos los casos de uso letal de armas de fuego proceden de situaciones que no tienen potencialidad de avivar tensiones étnicas.

Los estudios sobre la confianza en la policía como institución revelan que las diferencias en la materia entre los jóvenes alemanes y los diversos grupos inmigrantes no son sustanciales. Mientras que aproximadamente el 25% de los jóvenes germano-occidentales, italianos y griegos declaran desconfiar de la policía, la juventud turca y la germano-oriental comparten esta perspectiva en tasas del 37% y 33%, respectivamente. En consecuencia, la confianza y la desconfianza en la policía no deberían ser explicadas por el estatus migratorio, sino por el sentimiento general de pertenencia a un grupo social marginado y desfavorecido. Las diferencias no son particularmente destacables cuando se contemplan los grupos en conjunto; no obstante, se hacen más pronunciadas cuando se introducen variables como el género, la educación y el lugar de residencia. La actitud analizada está particularmente extendida en el área metropolitana de Berlín, donde el 84% de los turcos entrevistados declaran que tienen poca o ninguna confianza en la policía (GESEMANN, 2003: 211). Esto muestra con claridad una división étnica profunda, en la medida en que la tasa correspondiente en el grupo de jóvenes alemanes es aproximadamente del 30%. Una explicación puede encontrarse en el proceso de segregación espacial, y en la emergencia de guetos y comunidades étnicas en los centros urbanos, fenómeno que, también como consecuencia de la sustancial población de inmigrantes de origen turco, en Berlín ha cobrado una significativa relevancia (GRÖNEMEYER/MANSEL, 2003). La desconfianza en la policía en áreas metropolitanas puede ser alimentada también por la frecuencia de contactos, vinculados a arrestos, entre policía y juventud inmigrante, que es especialmente acusada en grandes ciudades.

Datos de un estudio por cohortes de edad en Freiburg muestran que las tasas de renuncia al procesamiento para infractores primarios y reincidentes no se

diferencian cuando se comparan los datos (correspondientes a 1985 y 1995) de jóvenes alemanes, alemanes étnicos y extranjeros. No obstante, hay diferencias en tasas de renuncia al procesamiento para delitos violentos, en los que los jóvenes infractores extranjeros tienen menos posibilidades de eludir la persecución penal. Tasas de no procesamiento (%) en dos cohortes de edad (nacidos en 1970, 1980, 16 años, varones).

	Alemán			Alemán étnico			Extranjero		
	1ª infracción		2ª	1ª infracción		2ª	1ª infracción		2ª
	1985	1995	1995	1985	1995	1995	1985	1995	1995
Hurto	60	82	77	61	85	82	54	81	82
Hurto cualif.	22	37	22	20	49	14	18	27	17
Violencia	32	49	37	38	24	9	32	28	18
Total	55	76	60	55	78	60	50	71	66

Se puede comprobar que el estatus inmigrante tiene un efecto más bien menor sobre la sanción. Los extranjeros afrontan un riesgo algo mayor de ser condenados a penas privativas de libertad, y tienen una posibilidad algo menor de recibir una suspensión condicional de la pena, o una *probation* (STEINHILPER, 1986). Con todo, en general las variables de etnicidad y nacionalidad contribuyen de forma muy modesta a la explicación de las diferencias en materia de condena (GREGER, 1987; ALBRECHT, 1994). Esto resulta cierto no sólo para las condenas de adultos, sino también para las decisiones en casos de menores (GEISLER/MARISSEN, 1990; OPPERMAN, 1987; ALBRECHT/PFEIFFER, 1979). La pequeñas diferencias en materia de internamiento de menores entre jóvenes infractores alemanes y extranjeros (2'4% y 3'4%, respectivamente, del total de condenados), que ponen de relieve GEISLER/MARISSEN (1990), son debidas fundamentalmente a condenas por tráfico de drogas. Al margen de esta infracción, las diferencias se desvanecen. Es especialmente destacable que tales diferencias son prácticamente inexistentes en el caso de delitos violentos y de ilícitos sexuales, como ha puesto de relieve OPPERMAN (1987). En la medida en que la etnicidad es una variable de gran difusión, puede suponerse que su impacto sobre las condenas es menos pronunciado, o incluso inexistente, en casos en los que unas características relevantes de la infracción o del infractor (p. ej., gravedad del delito, antecedentes), la necesidad de ajustarse a marcos de penalidad (casos menores), o la conveniencia administrativa, determinan estrategias de decisión bastante predeterminadas (UNNEVER/HEMBROFF, 1988). De este modo, puede hipotizarse que sólo un conjunto de características de particular inconsistencia puede causar efectos de

etnicidad o nacionalidad en el momento de la condena. Se ha sugerido que los efectos relativamente menores de las variables étnicas en la condena podrían ser debidos a que buena parte de los delitos graves contra las personas cometidos por infractores pertenecientes a minorías tienen también como víctima a un miembro de esas minorías, de modo que tales efectos pueden ser mayores cuando se trata de delitos con infractores de las minorías y víctimas del grupo mayoritario. Hasta el momento esta cuestión no ha sido tratada adecuadamente.

Inmigrantes y victimización

La relación entre inmigración y victimización nunca acaparó en Alemania la atención que ha recibido la participación criminal de los inmigrantes. Mientras que las estadísticas policiales toman en cuenta la nacionalidad de los imputados, no prestan atención a la nacionalidad (o al estatus migratorio) de las víctimas. Los estudios sobre víctimas desarrollados en Alemania raramente han incluido de forma sistemática a las poblaciones inmigrantes. Desde la perspectiva de la investigación en inmigración, en particular de la relativa a la migración ilegal, la cuestión de la victimización no cumple papel alguno⁹. La perspectiva victimológica sobre los inmigrantes durante las dos últimas décadas se ha visto influenciada por varias cuestiones, y por diferentes intereses políticos, que muestran en cierta medida la convicción de la potencialidad de tales sujetos para crear conflictos y generar violencia, como consecuencia de la segregación y de la alteridad cultural.

A comienzos de los años '90 la cuestión de la violencia xenófoba fue la que acaparó la atención, como consecuencia de un incremento del extremismo de derechas, y de una serie de hechos de violencia a gran escala, dirigidos contra solicitantes de asilo y otros inmigrantes. Una segunda cuestión que se ha situado de forma relevante en las agendas políticas es la referente a los homicidios por motivos de honor. Una tercera cuestión se refiere al ciclo de la violencia, con la afirmación de que se dan altos niveles de violencia doméstica en las familias inmigrantes (en particular, en las turcas), lo que afecta a los hijos, reforzando el riesgo de que ellos mismos lleguen a ser jóvenes y adultos violentos (BAIER ET AL., 2009). Finalmente, las víctimas del tráfico de seres humanos han constituido también un tema de preocupación, en el que se confunden varios problemas sociales especialmente sensibles: la prostitución, la inmigración ilegal y el crimen organizado (ALBRECHT, 2007).

El riesgo de que los extranjeros se conviertan en víctimas de delitos fue estudiado por vez primera, sobre la base de estadísticas policiales, en los años '90 en Bayern (LUFF/GERUM, 1995: 48). El resultado de este estudio fue que la proporción de extranjeros sumaba el 110/o del total de las víctimas contabilizadas en las

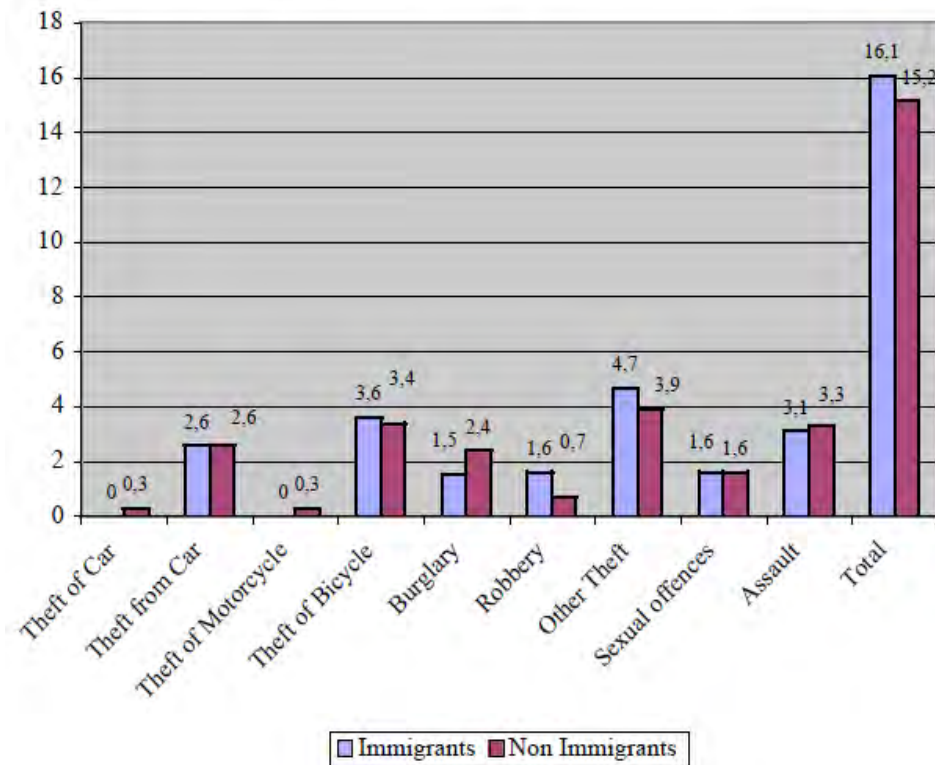
⁹ Vid., por ejemplo, EICHENHOFER, 1999.

estadísticas policiales. Para varias nacionalidades la tasa de victimización violenta es 2 a 5 veces superior a la correspondiente a las personas de nacionalidad alemana (LUFF/GERUM, 1995: 176). Un estudio relativo a cuatro distritos policiales halló un 54o/o de víctimas extranjeras en delitos de homicidio/asesinato, y una tasa elevada de victimización de extranjeros en agresión sexual y lesiones (casi el 30% de los sujetos pasivos de dichos delitos son extranjeros) [LUFF/GERUM, 1995: 172].

Puede asumirse además que las denuncias por delito de los extranjeros están fuertemente condicionadas por el estatuto migratorio, ya que los ilegales suman el 0'5% de todos los ilícitos denunciados por extranjeros (LUFF/GERUM, 1995: 126), y los trabajadores migrantes residentes están sobrerrepresentados entre las que víctimas conocidas por la policía.

Los datos del *European Crime Survey* de 2005 ofrecen por vez primera información sobre las tasas de victimización a nivel nacional, en una muestra representativa que incluye inmigrantes. De acuerdo con estos datos (n=2000, entrevista telefónica), las tasas de victimización son aproximadamente las mismas para inmigrantes y no inmigrantes, en relación con un grupo de infracciones contra la propiedad y contra las personas.

Graph 4: Prevalence Victimization (last 12 months) Among Immigrants and Non-Immigrants in Germany



Fuente: EUROPEAN CRIME SURVEY, 2005.

Alemania ha implantado y desarrollado instrumentos orientados a la contabilización de la delincuencia racista (xenófoba, antisemita), lo que ofrece una base para el cálculo del volumen de esa criminalidad.

Resumiendo los datos disponibles sobre la violencia racial, podrían afirmarse varias conclusiones. En primer lugar, concurre el problema general de todas las estadísticas policiales sobre criminalidad: dependen de las denuncias de las víctimas y de los recursos invertidos en investigar la criminalidad sin víctimas (como, p. ej., la provocación al odio racial mediante internet, u otros delitos de propaganda), lo que afecta particularmente a la criminalidad xenófoba, en la que el problema específico de establecer los motivos crea incertidumbres adicionales. No existen datos disponibles sobre violencia xenófoba ejercida por determinados

profesionales, como la policía o los funcionarios penitenciarios¹⁰. La información en este ámbito proviene casi exclusivamente de informes de las ONGs, así como de los medios de comunicación¹¹. No existen datos policiales sobre situaciones de violencia racista relativa a programas, o a otras formas de violencia colectiva, organizada o no.

La estructura de los delitos racistas registrados por la policía refleja las defunciones empleadas, así como los procedimientos de recolección de datos. No obstante, en general las estadísticas policiales muestran que la mayoría de las infracciones racistas está constituida por delitos de propaganda, y por hechos de acoso o amenaza. En relación con Alemania, se considera que hubo un incremento de la violencia racial a comienzos de los años '90. El incremento parece estar relacionado con el auge de los partidos y las organizaciones extremistas, así como con los discursos políticos sobre los «problemas» del asilo y de la inmigración. La evolución de la violencia racista está sujeta, evidentemente, al auge y al declive de olas de violencia, que podrían ser explicados como consecuencia de campañas violentas de diversos grupos extremistas, de los efectos movilizadores de conflictos violentos internacionales, y de un comportamiento de emulación. Los hechos más relevantes en términos de violencia extrema y espectacular a comienzos de los años '90 (Rostock/Lichtenhagen y Hoyerswerda, por ejemplo¹²) se considera que fueron generados por un proceso de reforzamiento de la violencia por parte de instancias mediáticas y políticas, que sirvió para dar forma a la agresividad xenófoba en un contexto de discursos legitimadores (relativo a políticas de asilo) [OHLEMACHER, 1998; LÜDEMANN, 1992].

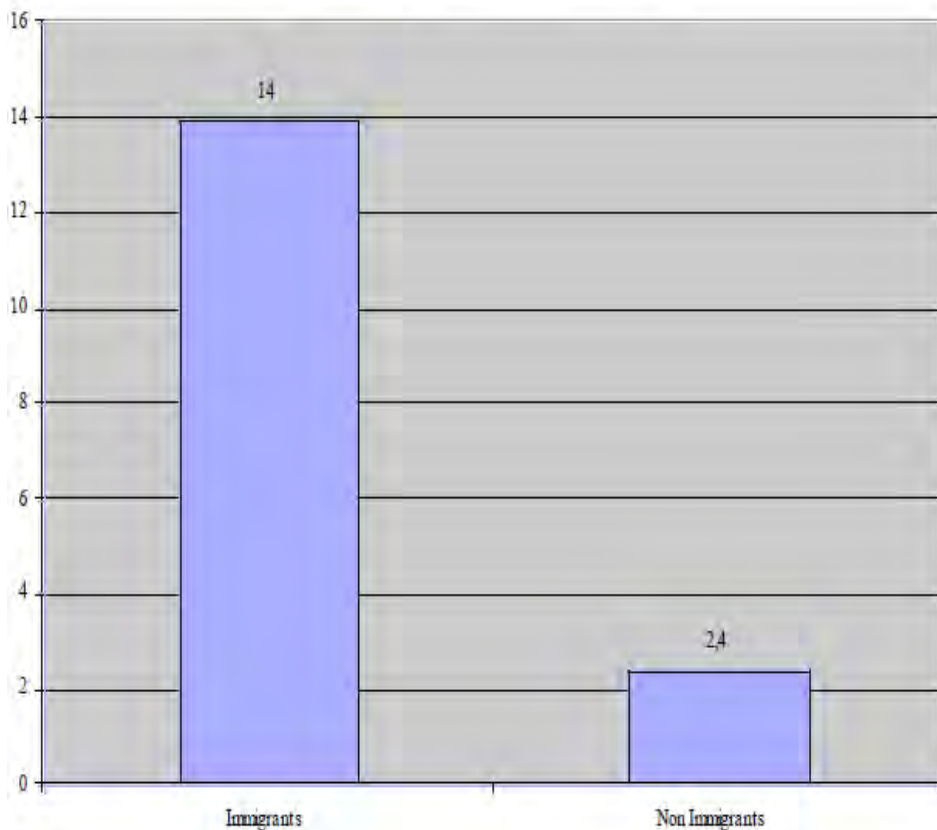
El mencionado *European Crime Survey* de 2005 incluyó por vez primera variables orientadas a identificar la criminalidad xenófoba. A los entrevistados se les pidió información sobre las motivaciones discriminatorias de los infractores. De este estudio puede concluirse que los recuentos oficiales de la violencia racial minusvaloran seriamente la extensión del fenómeno. Aunque las tasas de victimización globales no son diferentes para inmigrantes y no inmigrantes, una proporción significativamente mayor de los hechos victimizadores es percibida por los inmigrantes como motivada por la xenofobia.

¹⁰ Sobre los problemas para la elaboración de datos en este ámbitos, vid. en particular JOBARD, 2001; BUSCH, 2000. Los informes del Comité contra la Tortura del Consejo de Europa han puesto de relieve de forma reiterada el singular riesgo que afrontan las personas detenidas de ser objeto de maltrato y abusos durante la detención; vid., por ejemplo, COMITÉ DE PREVENTION DE LA TORTURE, 1991; FELTES, 2006.

¹¹ AKTION COURAGE-SOS RASSISMUS, 1999; *AI Report 2001-Gemzany* (www.amnesty.org).

¹² Para un introducción a la materia, vid. ESSER, 1999

Graph 5: Prevalence of Hate Crimes (Last Five Years)



Fuente: EUROPEAN CRIME SURVEY, 2005.

La criminalidad motivada por el racismo genera un impacto mayor en los sentimientos de seguridad, en la vida comunitaria y en la existencia individual, que la delincuencia ordinaria. La principal preocupación derivada de tales delitos proviene del hecho de ser cometidos contra individuos como consecuencia, exclusivamente, de que pertenecen a un grupo visible en la sociedad, así como de su potencialidad de incremento de los conflictos sociales, y de alteración de la paz pública y del orden social.

Conclusiones

Alemania ha experimentado un fenómeno inmigratorio de gran alcance en las últimas décadas. Un volumen muy relevante de inmigrantes vive en condiciones de precariedad económica y social, que les exponen a tasas desproporcionadas de desempleo, entre otros problemas. Los inmigrantes se hallan concentrados en las grandes ciudades.

La integración de los inmigrantes es uno de los temas más relevantes de la agenda política. Los cambios recientes en los estudios sobre microcensos han producido un mayor conocimiento del volumen de los grupos inmigrantes y de los problemas que les afectan. Sobre la base de las estadísticas policiales puede comprobarse una elevada tasa de participación criminal, en particular de los grupos de jóvenes inmigrantes. La criminalidad violenta, y la delincuencia crónica, se han convertido en temas de singular preocupación política. Los estudios de autodenuncia muestran en general que los jóvenes inmigrantes no se diferencian de sus coetáneos autóctonos en lo que se refiere a los delitos contra la propiedad. Sin embargo, se ha demostrado, de forma continuada en el tiempo, y por medio de diversos estudios de autodenuncia, que los hechos graves de violencia son más frecuentes entre algunos grupos de jóvenes inmigrantes.

Las percepciones de discriminación son prevalentes, de forma acusada entre los jóvenes turcos. La confianza en la policía (y en otras instituciones) no es, sin embargo, tan diferente de la que muestran otros jóvenes inmigrantes y la juventud alemana. Una excepción es Berlín, donde la segregación es más visible, y la desconfianza en la policía más pronunciada. Aunque las tasas de violencia entre la juventud masculina turca son mayores que las que presentan los jóvenes alemanes u otros jóvenes inmigrantes, no se han producido durante las últimas décadas hechos de violencia o disturbios a gran escala. Las tasas de victimización no presentan diferencias en Alemania entre inmigrantes y no inmigrantes, como muestra un reciente estudio. No obstante, una proporción sustancial de los inmigrantes percibe que sus victimarios actúan por motivos discriminatorios. Singulares ámbitos de victimización han sido puestos de relieve durante las pasadas décadas. Entre ellos encontramos los homicidios por honor y los matrimonios forzados, el tráfico de seres humanos y la criminalidad xenófoba. Prestar especial atención a estas cuestiones refuerza la visión problemática de la inmigración, y la percepción pública de que ciertos grupos de inmigrantes muestran claros signos de alteridad y son potencialmente generadores de conflictos sociales y culturales.