

CUADERNOS DE DEBATE

I FORO TERCER SECTOR

INMIGRACIÓN, GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD Y TERCER SECTOR SOCIAL

COORDINADORES:

Ana Arriba González de Durana
Francisco Javier Moreno Fuentes
Luís Moreno Fernández

COLABORACIÓN:

Jordi Caïs Fontanella
Amparo González Ferrer



Fundación Luis Vives

Plaza de Oriente nº7, bajo izda.
28013 Madrid



CONSEJO SUPERIOR
DE INVESTIGACIONES
CIENTÍFICAS

I FORO TERCER SECTOR

ÍNDICE

PRESENTACION	7
DOCUMENTO MARCO	
ANA ARRIBA GONZALEZ DE DURANA	
FRANCISCO JAVIER MORENO FUENTES	
LUÍS MORENO FERNÁNDEZ	
INMIGRACIÓN, GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD Y TERCER SECTOR SOCIAL	11
1. INTRODUCCIÓN	11
2. ESPAÑA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL DE MIGRACIONES.	12
3. “GLOBALIZACIÓN”, ECONOMÍA, MERCADO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN.	17
4. GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD DERIVADA DE LA INMIGRACIÓN.	21
4.1. “Modelos de incorporación” y políticas de protección social	22
4.2. La policromía del “no modelo” español.	25
4.3. Cohesión, diversidad y protección social en España	28
a. Seguridad Social	31
b. Vivienda, segregación territorial y estigmatización urbana.	33
c. Educación	34
d. Sanidad	37
e. Servicios sociales personales y atención a la dependencia	40
5. RETOS DE FUTURO DERIVADOS DE LA INMIGRACIÓN	42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

BLOQUE A	
PROTECCIÓN SOCIAL E INMIGRACIÓN EN ESPAÑA	63
ITZIAR RUIZ-GIMÉNEZ	65
¿QUÉ FACTORES POLÍTICOS EXPLICAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS ACTUALES?	
¿CUÁLES SON LOS FACTORES EN EL CASO ESPAÑOL?	
JORDI ESTIVILL	67
¿QUÉ FACTORES SOCIALES Y ECONÓMICOS EXPLICAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS ACTUALES HACIA ESPAÑA?	
VICENTE RIESGO ALONSO	69
¿EN QUÉ SE ASEMEJA LA INMIGRACIÓN ACTUAL HACIA ESPAÑA, DE LA EMIGRACIÓN ESPAÑOLA A EUROPA EN LOS 1950-1960?	
¿EN QUÉ SE DIFERENCIA LA INMIGRACIÓN ACTUAL HACIA ESPAÑA, DE LA EMIGRACIÓN ESPAÑOLA A EUROPA EN LOS 1950-1960?	
¿QUÉ SE PUEDE TRASLADAR DE UNA EXPERIENCIA A LA OTRA?	
JULIO RUÍZ	73
¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL QUE INCENTIVAN LA INMIGRACIÓN?	
¿CÓMO AFECTA EL PROCESO INMIGRATORIO AL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL?	
RICKARD SANDELL	75
¿DE QUÉ MODO AFECTA LA PERTENENCIA A LA UE A LAS POLÍTICAS ESPAÑOLAS DE CONTROL DE FRONTERAS Y GESTIÓN DE FLUJOS?	
¿ES POSIBLE UNA PERSPECTIVA INTEGRADA SOBRE LA INMIGRACIÓN EN LA UE?	
JOAQUÍN GARCÍA ROCA	79
¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS DE LA PLURALIDAD RELIGIOSA DERIVADA DE LA INMIGRACIÓN RECIENTEMENTE ASENTADA EN ESPAÑA?	
JULIA FERNÁNDEZ QUINTANILLA	83
¿CUÁLES SON LOS RETOS ESPECÍFICOS DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS DE LAS MUJERES? ¿CÓMO AFECTA A LOS OBJETIVOS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN ESPAÑA?	
CONCLUSIONES DEBATE BLOQUE A	87

BLOQUE B

MODELOS DE GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD	93
ÁNGELES SOLANES	95
¿CUÁLES SON LOS DERECHOS POLÍTICOS QUE SE DEBERÍA GARANTIZAR A LOS INMIGRANTES? ¿CUÁLES SON LAS BARRERAS PARA SU DESARROLLO?	
TERESA JURADO	99
¿CUÁLES SON LOS DERECHOS SOCIALES QUE SE DEBERÍA GARANTIZAR A LOS INMIGRANTES? ¿CUÁLES SON LAS BARRERAS PARA SU DESARROLLO?	
PABLO LÓPEZ PIETSCH	103
¿EXISTE UN MODELO ESPAÑOL DE GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD?	
¿CUÁLES SERÍAN LOS PUNTOS DÉBILES Y LOS PUNTOS FUERTES DEL MODELO ESPAÑOL?	
BRUNO DUCOLI	105
¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS QUE PLANTEAN LAS “SEGUNDAS GENERACIONES” A LAS SOCIEDADES DE ACOGIDA? ¿CUÁLES SERÍAN LOS RETOS PARTICULARES DEL CASO ESPAÑOL?	
MOHAMED CHAIB	107
¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS DE LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN EN ESPAÑA? ¿QUÉ MECANISMOS SE DEBERÍAN DESARROLLAR PARA PREVENIR Y LUCHAR CONTRA LA DISCRIMINACIÓN?	
ANDRES WALLISER	109
¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA SEGREGACIÓN ESPACIAL DE LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE?	
¿CÓMO EVITAR LA CONCENTRACIÓN ESPACIAL DE LA DIVERSIDAD?	
JULIO CARABAÑA	113
¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS QUE LA INMIGRACIÓN PLANTEA AL SISTEMA EDUCATIVO? ¿QUÉ TIPO DE INTERVENCIONES MEJORARÍAN LA EQUIDAD DEL MISMO?	
CONCLUSIONES DEBATE BLOQUE B	117

BLOQUE C

RETOS ACTUALES Y PROSPECTIVOS PARA EL TERCER SECTOR DERIVADOS DE LA DIVERSIDAD	123
DANIEL WAGMAN	125
¿POR QUÉ SE DEBERÍA ATENDER A LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE A TRAVÉS DE SERVICIOS GENERALISTAS?	
IVÁN FORERO	127
¿POR QUÉ CONVENDRÍA CREAR ESTRUCTURAS ESPECÍFICAS Y DIFERENCIADAS PARA LA ATENCIÓN A LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE?	
JUAN ANTONIO SEGURA LUCAS	131
¿CÓMO DEBERÍA SER LA RELACIÓN ENTRE EL TERCER SECTOR Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN RELACIÓN A LA GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD DERIVADA DE LA INMIGRACIÓN?	
BARTOLOMÉ J. MARTÍNEZ	135
¿CUÁL DEBERÍA SER EL PAPEL DEL TERCER SECTOR SOCIAL EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS INMIGRANTES?	
¿CÓMO CONSEGUIR UNA MAYOR EFICIENCIA DE LOS MECANISMOS EXISTENTES?	
JUAN MONSALVE	139
¿DEBE EL TERCER SECTOR SOCIAL ACTUAR COMO PROVEEDOR DE SERVICIOS PARA LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE?	
VÍCTOR RENES	143
TENIENDO EN CUENTA QUE EL TERCER SECTOR SOCIAL PRETENDE UNA SOCIEDAD MÁS INCLUSIVA, ¿EN QUÉ DEBEN CAMBIAR LAS ENTIDADES DEL ÁMBITO SOCIAL EN SU ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO PARA ADAPTARSE AL FENÓMENO MIGRATORIO Y A LA DIVERSIDAD CULTURAL?	
EMILIO GALLEGO	147
¿QUÉ PAPEL PUEDE JUGAR EL TERCER SECTOR EN EL ACCESO DE LA POBLACIÓN DE ORIGEN INMIGRANTE AL MERCADO DE TRABAJO?	
M ^a DEL PRADO DE LA MATA	151
¿CUÁL PUEDE SER EL PAPEL DEL MOVIMIENTO VECINAL EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LOS NUEVOS VECINOS?	
CONCLUSIONES DEBATE BLOQUE C	155
RECURSOS E INFORMACIÓN EN LA RED	161

PRESENTACIÓN

Con la publicación de éste libro, la Fundación Luis Vives inicia una nueva colección titulada Cuadernos de debate. Estos cuadernos contienen los materiales y documentos de trabajo que surgen de los Foros Tercer Sector. En su misión de apoyar y fortalecer al Tercer Sector, la Fundación es muy consciente de que el análisis, la reflexión y el debate sobre los asuntos que forman parte de las preocupaciones fundamentales de los ciudadanos, es esencial para que el Tercer Sector alcance un mayor grado de madurez, credibilidad y desarrollo.

Los Foros Tercer Sector son encuentros en los que expertos, procedentes de distintos campos, con distintas perspectivas y desde una pluralidad y complementariedad de puntos de vista, analizan y debaten temas de actualidad social, sobre los que se ocupan las organizaciones del Tercer Sector, así como asuntos que conciernen al propio desarrollo del mismo. Estos encuentros responden a la conveniencia de elevar y profundizar el nivel de análisis y reflexión sobre el propio Tercer Sector y a la demanda realizada por las propias entidades sociales, que insisten en la necesidad de contar con espacios de análisis y reflexión, en los que más allá de la perspectiva corporativa se pueda profundizar en los retos que tienen las propias organizaciones.

Precisamente, de entre los múltiples temas que pueden ser debatidos en estos foros, hemos querido comenzar por uno que entendemos es especialmente relevante para la sociedad en su conjunto y para las propias organizaciones del Tercer Sector social: *Inmigración, gestión de la diversidad y Tercer Sector Social*. Los procesos migratorios que ha vivido nuestra sociedad en la última década y la intensidad y rapidez con la que se han producido los mismos, ha hecho que este asunto pase a formar parte de las preocupaciones prioritarias de los ciudadanos y de las propias entidades sociales. Probablemente, la urgencia con la que nuestra sociedad está teniendo que adaptarse a una realidad distinta en la que ya es ineludible la diversidad de nacionalidades, pluralidad de etnias y heterogeneidad de identidades, y la necesidad de centrar todos los esfuerzos en la primera acogida, hace que no se haya podido reflexionar en perspectiva y pensar en los auténticos retos de la gestión de la diversidad, que aparecen sin lugar a dudas a medio plazo, cuando las segundas y ulteriores generaciones se asientan definitivamente en nuestro país.

Es por ello por lo que este Foro ha querido abordar éste fenómeno desde una perspectiva abierta, teniendo en cuenta los retos a medio plazo y situando en el centro del análisis las tres cuestiones sobre las que versa éste libro: en qué claves y desde que perspectiva hemos de entender el fenómeno migratorio, como podemos gestionar la diversidad con la que nos encontramos de modo más armónico e inclusivo y qué papel le corresponde jugar al Tercer Sector en éstos momentos y en el futuro próximo.

La estructura del libro y los contenidos que el lector se encontrará en el mismo, reproducen básicamente los materiales y contenidos abordados en el Foro: en primer lugar, presentamos un documento marco que se ha utilizado en los trabajos preparatorios a la celebración del Foro y ha servido a su vez como base de reflexión y debate; en segundo lugar presentamos los contenidos y resultados de cada uno de los tres bloques en los que se ha centrado el Foro: Protección social e inmigración en España, modelos de gestión de la diversidad, retos actuales y prospectivos para el Tercer Sector deri-



vados de la diversidad. En cada uno de los tres bloques hemos planteado una serie de preguntas muy concretas a los participantes, de modo que sirvieran para introducir distintos puntos de vista y avanzar en el debate; se ha transcrito literalmente la respuesta que cada participante ha dado a la pregunta que le fue formulada y hemos realizado una síntesis con las ideas, propuestas y sugerencias realizadas en cada uno de los tres bloques en los que se ha estructurado el debate.

Esta publicación que además de ser difundida en formato libro, puede descargarse gratuitamente de la página Web de la Fundación Luis Vives, servirá de base a una serie de seminarios formativos que próximamente la Fundación prevé realizar en distintas comunidades autónomas españolas. Con ello queremos dar la mayor difusión a los ricos contenidos e interesantes aportaciones que se han hecho en el Foro.

Desde la Fundación Luis Vives queremos agradecer muy especialmente a la Obra Social de Caja Madrid, el que haya acogido con entusiasmo la idea de celebrar estos Foros y se haya comprometido en impulsar y cofinanciar conjuntamente éste proyecto. Este apoyo es muestra no solamente del compromiso social que tiene la Obra Social, sino del interés y preocupación por el tema de la inmigración y de su voluntad de contribuir a apoyar y fortalecer al Tercer Sector de acción social.

Especial mención merece el buen trabajo realizado por los tres investigadores de la Unidad de Políticas Comparadas del Consejo Superior de Investigaciones Científicas: Luis Moreno, Ana Arriba y Francisco Javier Moreno. La calidad de sus aportaciones, ha permitido que hayamos podido tener unos debates del máximo interés y riqueza. Agradecemos sinceramente la aportación de todos los expertos que participaron en éste foro y que contribuyeron con sus aportaciones y visiones a que el producto final sea de la máxima calidad, así como a todas las personas que asintieron al acto abierto en el que se presentamos las conclusiones del mismo.

Oscar Alzaga Villaamil
Presidente del Patronato de la Fundación Luis Vives



DOCUMENTO MARCO

INMIGRACIÓN, GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD Y TERCER SECTOR

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad los países de Europa Occidental se encuentran entre las principales zonas receptoras de flujos migratorios a nivel mundial. La existencia de flujos migratorios de considerable magnitud hacia estos países plantea importantes retos a sus sistemas económicos, sociales y políticos. Los estados del bienestar de las sociedades receptoras se encuentran entre los principales afectados por dichas transformaciones. Deben definir, de una parte, el modo de incorporación de los nuevos residentes (delimitación de criterios de acceso al sistema sanitario, servicios sociales, sistema educativo o políticas de vivienda). De otra, confrontan la articulación de mecanismos de respuesta a las demandas de una población cambiante (tanto en términos de estructura socio-demográfica, como en perfiles culturales, lingüísticos e incluso biológicos). Sus sistemas de protección social, en suma, están sujetos a una modificación en la percepción social de su legitimidad derivada del aumento de la complejidad interna de sus sociedades.

¿Cómo definir los límites de la población beneficiaria de los sistemas de protección social en un contexto de fuerte presión migratoria?

¿Cómo mantener la legitimidad de los mecanismos de solidaridad comunitaria sobre los que se asientan las políticas redistributivas (transferencias de rentas o prestación de servicios, pongamos por caso) en un contexto de creciente heterogeneidad etnocultural?

¿Cuál debe ser el papel de las organizaciones del tercer sector social en este ámbito?

Estas cuestiones han sido escasamente tratadas por la investigación social europea y, en particular, por la española, pese a que constituyen uno de los retos más importantes a los que se enfrentan los estados del bienestar de estos países. El objetivo de este texto es plantear algunas reflexiones acerca de estos y otros temas, enmarcados en la compleja relación existente entre los flujos migratorios contemporáneos y los procesos de cambio económico, social y político que caracterizan al proceso comúnmente denominado como “globalización”, con objeto de alimentar un debate sobre las diversas cuestiones planteadas.

Estas preocupaciones constituyeron el objeto de debate y discusión del I Foro del Tercer Sector: *Inmigración, gestión de la diversidad y tercer sector*. Este Foro, concebido como un espacio de



intercambio, discusión y transferencia de conocimientos y prácticas entre estudiosos, activistas y expertos se basó en una primera versión de este documento marco, que ha sido enriquecida por los análisis, reflexiones y debates que tuvieron lugar en el Foro. Los trabajos en la jornada del Foro se estructuraron en torno a tres bloques temáticos – Retos de la inmigración en España, Modelos de gestión de la diversidad y Retos actuales y prospectivos para el tercer sector- en los que los participantes realizaron sus intervenciones y debates que se han recogido en la sección posterior al documento marco.

El presente documento marco está estructurado en tres secciones diferenciadas. En la primera, dedicada a contextualizar el fenómeno de la inmigración en la sociedad española contemporánea, se repasará brevemente la evolución del papel de España en el sistema internacional de migraciones, describiendo la naturaleza de los flujos migratorios que afectan a nuestro país. Se examinarán las políticas de control de fronteras aplicadas por las autoridades españolas, así como el papel desempeñado por los colectivos de origen inmigrante en la economía y en el mercado de trabajo español.

En la segunda parte del texto, y con un enfoque comparativo, analizaremos el modelo de gestión de la diversidad derivada de la inmigración aplicado por España durante los últimos años. Esto será relacionado con la evolución de las principales políticas de protección social en España sobre las cuales el asentamiento de poblaciones de origen inmigrante ha tenido un mayor impacto.

Finalmente, en la última sección plantearemos algunas consideraciones prospectivas relativas a la importancia de los retos planteados por la inmigración a la sociedad española, y apuntando algunas de las vías a través de las cuales debería transitar la actuación del Estado y de la sociedad civil en el próximo futuro con objeto de lograr una sociedad más cohesionada y justa. El papel de las organizaciones del tercer sector social en este proceso será específicamente planteado en esta sección, con objeto de reflexionar sobre su actuación, las consecuencias de su intervención y sus expectativas de futuro en España.

2. ESPAÑA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL DE MIGRACIONES.

Los países del Sur de Europa, y entre ellos particularmente España, han experimentado en los últimos años una radical transformación en su posición en el sistema internacional de migraciones. Situados en la periferia política y económica europea durante los dos últimos siglos, estos países exportaron mano de obra durante la mayor parte del siglo XX. La emigración desde el Sur de Europa comenzó a remitir tras la crisis del petróleo de 1973, y a partir de este momento estos países se convirtieron gradualmente en receptores de inmigración. En el caso de España esta tendencia, que se inició en los 1980s, se aceleró de modo considerable desde la segunda mitad de los 1990s. Así, durante el año 2004 España fue el segundo país del mundo por volumen de inmigrantes recibidos, justo detrás de EE.UU. El 9,3% de los 44,7 millones de empadronados en España es extranjero (El País, 1 de marzo de 2007) porcentaje similar al de otros países europeos con larga tradición inmigratoria como Alemania, el Reino Unido o los Países Bajos.

Este acelerado proceso de convergencia con Europa obedece en buena medida a factores externos sobre los que la sociedad o las autoridades españolas ejercen escaso control. A saber, la creciente integración de los mercados de bienes, servicios y capitales a escala mundial (aspecto central

de la ‘globalización’) plantea como una de sus principales consecuencias (ni intencional, ni explícitamente deseada por los países ricos) el incremento de los flujos migratorios hacia las economías más desarrolladas. La relativa estabilidad política y social alcanzada por nuestro país tras la consolidación del régimen democrático y la incorporación a la Comunidad Económica Europea (CEE), así como el desarrollo económico experimentado en las últimas décadas, constituyen también factores clave para explicar la llegada de inmigrantes. Así, el creciente gradiente de riqueza existente entre España y otras regiones histórica y/o geográficamente próximas a nuestro país constituye un factor de atracción determinante para dichos flujos. Tal y como señala el Informe PNUD de Desarrollo Humano de 2005 elaborado por la ONU, la frontera entre España y Marruecos constituye uno de los mayores diferenciales de riqueza entre zonas limítrofes en el mundo (España ocupa la posición 21 en dicho Índice, mientras que Marruecos se encuentra en la posición 124). En términos de disparidad de renta (medido en PIB per cápita, Paridad de Poder Adquisitivo, en dólares), el diferencial entre España (22.391\$), y Marruecos (4.004\$) es un 25% superior existente entre EEUU (37.562\$), y México (9.168\$). Si consideramos la frontera entre España y Marruecos no como la separación entre estos dos países, sino entre la UE y el continente africano, el diferencial es abismal (i.e.: el PIB per cápita en Mali es de 994\$, el de Gambia 1.859\$ y el de Ghana 2.238\$).

Cualquier análisis de la estructura de incentivos que anima a africanos, latinoamericanos y asiáticos a plantearse el arduo, oneroso y con frecuencia arriesgado proyecto de emigrar a Europa, debe prestar particular atención al potente factor de atracción representado por la acentuada demanda de mano de obra poco cualificada (para ser empleada, en no poca medida, en la economía sumergida). Ello sucede tanto en el mercado de trabajo español como europeo, por lo que trataremos este tema con más detalle en el siguiente epígrafe de esta sección.

Otros elementos juegan también un papel importante en dicho proceso. Así, las crecientes desigualdades en los perfiles demográficos (estructuras de edad o tasas de fecundidad) entre países emisores y receptores han sido consideradas como una de las principales causas de las migraciones. En el caso español la publicación de un informe de la división de población de la ONU a principios del año 2000 (UNPD, 2000), en el que se señalaba el acelerado proceso de envejecimiento de la población española y europea, y se pronosticaba el inevitable declive de la población, constituyó el punto de partida de un debate público acerca de las consecuencias de tener una de las tasas de fecundidad más bajas del planeta. En 1998, España tuvo la tasa de fecundidad más baja del mundo, con tan solo 1,07 hijos por mujer. Dichas tasas, muy por debajo de la tasa de reemplazo de 2,1 hijos por mujer, se vienen repitiendo desde principios de 1990, presentando España la peor situación en el ranking de países en función de sus tasas de fecundidad junto con Italia y Hong Kong (*El País*, 22 de diciembre de 1999). Según las proyecciones incluidas en el informe de la ONU citado, en el año 2050 España tendría la población más envejecida del mundo, y precisaría de unos 12 millones de inmigrantes para mantener el ratio de 4 trabajadores para cada persona jubilada.

Algunos de los factores de expulsión complementarios estudiados por la literatura sobre la naturaleza de los flujos migratorios, y que sería necesario considerar a la hora de dar cuenta de las presiones migratorias experimentadas por la UE son: (a) la existencia de importantes comunidades de origen inmigrante (que proporcionan la información, financiación, y constituyen las redes de apoyo necesarias para emprender el proyecto migratorio); (b) el estancamiento e incluso la recesión de las economías de los países de origen; la inestabilidad social y política, así como la incertidumbre sobre la evolu-

ción futura de dichos países; y (c) las adversidades climatológicas (sequías, plagas, inundaciones) y los desastres medioambientales (desertificación).

El Cuadro 1 muestra la evolución de la población extranjera asentada en España a lo largo de las dos últimas décadas. En el análisis del origen, intensidad y naturaleza de los flujos migratorios específicos experimentados en este período resulta posible apreciar la naturaleza claramente dual del contingente de extranjeros residentes en España. Por un lado los ciudadanos de países desarrollados, que en número creciente se han instalado en poblaciones costeras y grandes ciudades; por otro los inmigrantes procedentes de países en vías de desarrollo que se han concentrado en zonas económicamente dinámicas del territorio español (grandes ciudades, costa mediterránea y archipiélagos). Resulta interesante observar la evolución de la proporción de residentes de la UE que, pese a haber multiplicado por cinco su volumen desde mediados de los 1980s, ha pasado del 50% a menos del 20% del total de extranjeros residentes en España.

CUADRO 1. EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA.

Año	Total	UE	Resto de Europa	Norte-América	América Latina	África	Asia
Datos de residentes legales (Ministerio del Interior)							
1975	165.289	92.917	9.785	12.361	35.781	3.232	9.393
1985	241.971	142.346	15.780	15.406	38.671	8.529	19.451
1995	499.773	235.858	19.844	19.992	88.940	95.718	38.352
1997	609.800	260.600	28.500	21.000	106.000	142.800	49.100
1999	801.339	312.203	41.353	17.138	149.571	213.012	66.340
2001	1.109.060	331.352	81.170	15.020	282.778	304.109	91.552
2003	1.647.011	406.199	154.001	16.163	514.484	432.662	121.455
2005	2.738.932	569.284	337.177	17.052	986.178	649.251	177.423
2006*	2.873.250	598.832	359.840	17.446	1.037.110	671.931	185.355
Datos del Padrón continuo**							
2002	1.977.944	489.813	212.132	22.103	730.459	423.045	98.942
2003	2.664.168	587.949	348.585	25.963	1.047.564	522.682	128.952
2004	3.034.326	636.037	404.643	24.613	1.237.806	579.372	142.828
2005	3.691.547	766.678	561.475	28.404	1.431.770	705.944	186.227
2006	3.884.600	916.100	645.600	30.000	1.350.000	741.600	202.100

* Datos a 31 de marzo de 2006.

** Incluyen a todos los inscritos en el Padrón municipal, independientemente de su status jurídico.

Fuente: INE 2005, y MTAS 2005.

Las políticas de control de fronteras desarrolladas por las autoridades españolas desde mediados de los ochenta han estado claramente marcadas por la pertenencia a la UE. Ante la inexistencia de una tradición propia de regulación de la inmigración, la evolución del marco normativo español ha respondido, al menos formalmente, a directrices y requerimientos de sus socios europeos, lo cual provocó que durante más de una década (1985-95), los discursos sobre la política de inmigración en España tuviesen un carácter marcadamente restrictivo que no se correspondía con la posición real de España en el sistema internacional de migraciones. De hecho, las prácticas efectivas de control de fronteras continuaron siendo relativamente más laxas que los discursos, y no fue hasta la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam y la institucionalización del espacio Schengen, a mediados de los 1990s, cuando las autoridades españolas pusieron realmente en práctica su compromiso de reforzar el control efectivo de la frontera sur de la UE. A este fin invirtieron recursos materiales y humanos para reforzar el control de dicha frontera (ampliación de países a cuyos ciudadanos se exige visado, construcción de vallas, instalación de radares y cámaras de infrarrojos o despliegue de medios navales y aéreos).

El cálculo de las tasas de incremento muestra las pautas que han seguido estos flujos de población inmigrante (Cuadro 2). En el periodo de inmigración moderada (1975-1985 y 1985-1995), el crecimiento de la población inmigrante estaba protagonizado por población africana, seguida muy de lejos por población asiática y latinoamericana. Sin embargo, el periodo reciente de gran incremento de la población inmigrante ha sido protagonizado por la afluencia de población procedente de Europa del Este y América Latina (cuyo incremento bianual es también observable en el Cuadro 2).

CUADRO 2. TASAS DE INCREMENTO DE EXTRANJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA.

Año	Total	UE	Resto de Europa	Norte-América	América Latina	África	Asia
Incrementos Datos de residentes legales (Ministerio del Interior)							
1975-1985	46,4%	53,2%	61,3%	24,6%	8,1%	163,9%	107,1%
1985-1995	106,5%	65,7%	25,8%	29,8%	130,0%	1022,3%	97,2%
1995-1997	22,0%	10,5%	43,6%	5,0%	19,2%	49,2%	28,0%
1997-1999	31,4%	19,8%	45,1%	-18,4%	41,1%	49,2%	35,1%
1999-2001	38,4%	6,1%	96,3%	-12,4%	89,1%	42,8%	38,0%
2001-2003	48,5%	22,6%	89,7%	7,6%	81,9%	42,3%	32,7%
2003-2005	66,3%	40,1%	118,9%	5,5%	91,7%	50,1%	46,1%
1995-2005	448,0%	141,4%	1599,1%	-14,7%	1008,8%	578,3%	362,6%
1975-2005	1557,1%	512,7%	3345,9%	38,0%	2656,1%	19988,2%	1788,9%
Incrementos Datos del Padrón continuo*							
2002-2003	34,7%	20,0%	64,3%	17,5%	43,4%	23,6%	30,3%
2003-2004	13,9%	8,2%	16,1%	-5,2%	18,2%	10,8%	10,8%
2004-2005	21,7%	20,5%	38,8%	15,4%	15,7%	21,8%	30,4%
2005-2006°	5,2%	25,9%	11,7%		-3,0%	-2,8%	3,3%

**Incluyen a todos los inscritos en el Padrón municipal, independientemente de su status jurídico.

Fuente: INE 2005, y MTAS 2005.

El reforzamiento del control de la frontera sur, y el mantenimiento de una actitud relativamente más flexible en relación a los flujos procedentes de América Latina y de Europa del Este ha tenido un impacto importante sobre la composición del contingente de población de origen inmigrante residente en España, con un estancamiento relativo de los colectivos procedentes del continente africano, y un significativo incremento de la población de origen latinoamericano y eslavo. El endurecimiento de los controles en el sur no ha impedido que continúen llegando inmigrantes indocumentados a través de esta frontera (saltando las vallas, en los bajos de camiones, o cruzando por mar la distancia que separa las costas africanas de Andalucía o Canarias), circunstancia que ha recibido una considerable atención mediática y que por momentos ha hecho olvidar que los principales flujos de inmigración indocumentada llegan por avión (América Latina), o por tierra (Europa del Este), y que están constituidos por inmigrantes económicos que tras entrar legalmente en España como turistas, permanecen en nuestro país tras expirar sus visados.

Los datos del Cuadro 1 muestran también la importante disonancia existente entre los datos de extranjeros residentes legalmente, y los inscritos en el Padrón municipal. Esta disonancia nos habla, de modo sin duda imperfecto (por la inadecuación de los sistemas de depuración de los datos del Padrón), de la importancia del fenómeno de la inmigración indocumentada en España.

Las autoridades españolas establecieron un sistema de cuotas para conceder cierto número de permisos de trabajo anualmente con objeto de cubrir aquellos trabajos no aceptados por trabajadores autóctonos. Esos permisos debían ser distribuidos a través de consulados y embajadas españolas en el extranjero, pero terminaron funcionando en la práctica como mecanismos de regularización indirecta de inmigrantes indocumentados ya presentes en España. Desde 1993, y prácticamente cada año, entre 20.000 y 40.000 permisos de trabajo han sido concedidos, la mayor parte a inmigrantes indocumentados ya presentes en territorio español. Los acuerdos bilaterales firmados con países emisores (Marruecos, Ecuador, Colombia, Rumania, República Dominicana y Polonia) con objeto de controlar y canalizar los flujos migratorios hacia España hasta la fecha tampoco han respondido a las expectativas depositadas en ellos. La debilidad de los sistemas de captación de mano de obra extranjera formalmente establecidos ha hecho que el contingente de inmigrantes económicos legalmente residentes en España se haya constituido fundamentalmente a través de procesos de regularización periódicamente aplicados por las autoridades españolas a lo largo de las dos últimas décadas para hacer emerger a los inmigrantes indocumentados (Cuadro 3).

Las regularizaciones han permitido mejorar la situación legal y administrativa de buen número de inmigrantes indocumentados, al extender a estos residentes derechos fundamentales, y facilitar así su acceso a mercados (trabajo, vivienda o financiero), y servicios públicos básicos (Sanidad, Seguridad Social, formación o servicios sociales personales). A pesar de las críticas recibidas en ocasiones por parte de algunos gobiernos europeos contrarios a este tipo de medidas, las autoridades españolas han utilizado estos procedimientos para hacer emerger a una parte de los extranjeros indocumentados que, debido a su precariedad jurídica estaban condenados a emplearse en la economía sumergida. Esta práctica no es exclusiva del caso español, ya que otros países europeos como Bélgica, Italia o Francia han hecho uso de los mismos en el pasado para hacer emerger las bolsas de inmigrantes indocumentados.

CUADRO 3. PROCESOS DE REGULARIZACIÓN DESARROLLADOS EN ESPAÑA.

AÑO	SOLICITUDES PRESENTADAS	PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS
1986	44.000	23.000
1991	133.000	116.000
1996	25.000	22.000
2000-01	250.000	220.000
2002 (arraigo)	350.000	240.000
2005	690.000	580.000*

Fuente: MTAS 2004 y 2006.

* Datos a 15 de mayo de 2006.

El último de estos procesos, puesto en marcha por el actual gobierno en febrero de 2005, introdujo una novedad importante al no condicionar la concesión de un permiso de trabajo únicamente a la residencia en territorio español durante un determinado período (como había ocurrido en los procesos anteriores), sino también a la existencia de una oferta de trabajo, y a su correspondiente alta en la Seguridad Social tras la concesión del permiso (MTAS, 2006).

Pese al conjunto de medidas a los que hemos hecho referencia, desarrolladas a lo largo de los últimos lustros, así como a la actitud relativamente positiva con que, hasta la fecha, han sido percibidos al menos determinados flujos migratorios (y pese a los discursos que con frecuencia han hecho referencia a la necesidad de mantener un actitud de firmeza ante la llegada de flujos no deseados), no resulta posible hablar de una política de inmigración coherente e integrada en España. Si bien se ha tratado de influir en la naturaleza y magnitud de los flujos migratorios, dicha influencia queda lejos de la planificación, coordinación y capacidad efectiva de control de las fronteras exteriores que exigiría la aplicación de una política de inmigración diseñada con determinados objetivos (económicos, poblacionales, etc.) en mente. Obviamente, el hecho de que los flujos migratorios experimentados en España en los últimos años no hayan sido consecuencia de la planificación y actuación de las administraciones públicas (con las limitaciones que hubiese podido tener dicho proceso –efectos no deseados, disonancias entre diseño e implementación, etc.-), sino de los procesos espontáneos derivados de la agregación de las decisiones individuales de los migrantes (afectados sin duda por las circunstancias específicas en las que adoptaron dicha decisión) modulados por la actuación de las autoridades españolas (reforzamiento de determinadas fronteras, etc.), implica una dificultad añadida a la hora de responder a los retos generalmente planteados por cualquier proceso migratorio.

3. “GLOBALIZACIÓN”, ECONOMÍA, MERCADO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN.

Los efectos de la progresiva mundialización económica han transformado radicalmente los procesos de producción a escala mundial. La deslocalización ha provocado una reducción del peso relativo de los sectores primarios y secundarios en las economías de los países más desarrollados, y el sector terciario se ha convertido en el principal generador de riqueza y empleo. Estos cambios han venido acompañados de otras transformaciones de gran calado en los sistemas económico y social. Así a la

flexibilización, tanto de condiciones laborales, como de tareas y responsabilidades en el interior de las empresas, había que considerar la creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el envejecimiento de la población y otras transiciones demográficas. Como consecuencia no deseada de estos procesos, la economía sumergida se ha consolidado como una parte importante de la actividad económica en la mayoría de los países de Europa occidental.

Generalmente se considera que este “apéndice” informal de la economía presenta algunos efectos positivos, entre ellos, el proporcionar un cierto margen de maniobra a sectores expuestos a la competencia internacional, así como a aquellas empresas que atraviesan periodos de crisis, y que si hubiesen de cumplir con sus obligaciones fiscales y sociales se verían obligadas a desaparecer, con la consiguiente pérdida de empleos. De igual modo se plantea que otras actividades realizadas generalmente de manera informal (servicio doméstico y cuidado de personas dependientes), repercute de manera positiva, al menos en algunos sectores de la sociedad receptora, al permitir “subcontratar” este tipo de tareas y facilitar así la incorporación de buen número de mujeres autóctonas al mercado de trabajo. Sin embargo, las consecuencias negativas del crecimiento de importantes sectores de actividad económica fuera del control del Estado aparecen también de forma clara.

Una clasificación en tres grandes grupos puede hacerse a este respecto, por una parte Grecia, Italia, Portugal, España y Bélgica, países en los que se estima que la economía sumergida representa más del 20% del PIB. En un segundo grupo aparecen los países escandinavos, Alemania, Irlanda y Francia, donde ese porcentaje se estima entre el 15 y el 20% del PIB. Finalmente, se calcula que en Holanda, el Reino Unido y Austria la economía informal representa menos del 15% del PIB (Schneider, 2004).

La economía española se ha visto particularmente afectada por este fenómeno. Más allá de argumentos culturalistas (tolerancia hacia prácticas de incumplimiento del marco legal o proclividad a la evasión fiscal), el mayor peso específico de la pequeña y mediana empresa de sectores vulnerables a la competencia internacional, intensivos en mano de obra y particularmente propensos al desarrollo del empleo irregular (agricultura, textil, calzado, turismo, por ejemplo), así como un relativo subdesarrollo de las políticas de protección social, contribuyen a explicar esta situación. Un problema adicional derivado de este fenómeno es la pérdida de legitimidad, capacidades y eficacia del control por parte del Estado, así como el debilitamiento de las estructuras de solidaridad basadas en la fiscalidad y los sistemas de aseguramiento social, poniendo así en peligro los principios básicos del estado de bienestar.

En términos generales, los inmigrantes procedentes de países en vías de desarrollo se emplean en sectores de actividad donde se concentran las demandas de empleo no cubiertas por trabajadores autóctonos. En el caso español, la compatibilidad de este proceso migratorio con la existencia de una tasa de paro tradicional y estructuralmente superior a la media europea, y con una tasa de actividad relativamente baja, se explica fundamentalmente por: (a) el incremento de las expectativas de la población española, la cual rechaza determinados empleos por su dureza y/o baja remuneración, y muestra una escasa propensión a la movilidad geográfica; (b) la precaria naturaleza de muchas de esas actividades, las cuales sobreviven en base a una estrategia intensiva en mano de obra, bajos salarios y anclaje en la economía sumergida; y (c) las menores tasas de participación femenina en el mercado de trabajo, en buena medida condicionada por la dificultad para compatibilizar vida laboral y familiar. Así, los inmigrantes contribuyen a introducir flexibilidad en el mercado de trabajo (en términos de contrata-

ción, de condiciones laborales y salariales o de movilidad geográfica y funcional), particularmente en determinados ‘nichos’ de actividad (agricultura, construcción, servicios personales). Los empresarios disponen de esta forma de mano de obra flexible y barata; las familias españolas disfrutaban de una mejora en su nivel de vida a través de precios más bajos en determinados servicios, así como del acceso a cuidados de atención personal a un coste menor (servicio doméstico, atención a personas dependientes). A resultas de ello, la economía española se beneficia del incremento de la actividad general (aumento de la demanda interna), así como de la supervivencia de determinados sectores de actividad que de otro modo se verían obligados a desaparecer por su incapacidad para competir en un mercado global. En paralelo, los inmigrantes consiguen llevar adelante su proyecto migratorio, aunque sea en condiciones de gran precariedad y en ocasiones incluso de abierta explotación. La interrelación entre dichos fenómenos migratorios y la evolución sociodemográfica de la sociedad española resulta muy clara (impacto sobre la disponibilidad de las mujeres autóctonas para acceder al mercado de trabajo, evolución de la tasa de fecundidad, composición de la estructura demográfica y evolución de la población en edad de trabajar, tasa de dependencia, etc.) y afectará de modo directo al ámbito de la economía, así como al de las demandas sobre los sistemas de protección social.

En septiembre de 2005 el número de los extranjeros afiliados a la Seguridad Social se situaba en torno a 1,7 millones de personas (alrededor del 9,4 % de los trabajadores afiliados). Naturalmente, este dato no tomaba en consideración la economía informal, todavía importante en algunos sectores de actividad pese al proceso de “normalización” que acababa de tener lugar. La distribución de los permisos concedidos en este proceso nos da una primera imagen de las pautas de incorporación de los inmigrantes a la economía española. Así, casi el 32% de las solicitudes de permisos fueron presentadas para el sector doméstico (limpieza y cuidados), el 21% para la construcción, en torno al 15% para la agricultura, y más del 10% para la restauración y el turismo. Una imagen complementaria de la situación del mercado de trabajo nos la proporcionan los datos del Censo que muestran como en 2001 los extranjeros representaban más del 8,4% de la fuerza de trabajo en el sector agrícola, casi el 7% de la mano de obra de la construcción, y más el de 3% de los trabajadores industriales. En sectores concretos, como en el servicio doméstico (más del 26%) y la restauración (más del 10%) los extranjeros constituyen una parte significativa de la fuerza de trabajo.

CUADRO 4. PARTICIPACIÓN EN DIFERENTES SECTORES DE LA ECONOMÍA POR ORIGEN.
PORCENTAJES POR ORIGEN DE POBLACIÓN EXTRANJERA

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Total extranjeros	11.4	12.1	17.2	59.2
Europeos No UE	14.1	13.3	23.1	49.4
Latinoamericanos	8.6	10.0	16.0	65.4
Africanos	23.8	15.0	24.0	37.1
Asiáticos	5.5	11.5	12.0	71.0

Fuente: INE 2004.

Como se puede observar en la Cuadro 4, el mercado de trabajo español actúa como mecanismo de segmentación laboral por género, nacionalidad y ámbito de actividad. Las mujeres del Este de Europa y de Marruecos se ocupan fundamentalmente en el servicio doméstico, estando también presentes en la agricultura y en actividades que requieren baja cualificación (limpieza o restauración). Las

latinoamericanas se emplean con mayor frecuencia en la atención a personas dependientes y el servicio doméstico, así como en la agricultura y también en servicios de limpieza o restauración. Los hombres marroquíes y del África Sub-sahariana se ocupan principalmente en la agricultura, la construcción y el sector servicios, con una mayor movilidad tanto geográfica (dentro de España, o entre países del Sur de Europa, siguiendo los cultivos de temporada), como ocupacional (ajustándose a las fluctuaciones en los sectores de la construcción o del turismo). Los varones latinoamericanos y de Europa del Este tienden a permanecer más estables en aquellas zonas donde las actividades de la agricultura intensiva (Murcia), o de la construcción y los servicios (Madrid y Barcelona) poseen un carácter más permanente. Los inmigrantes chinos presentan generalmente un patrón de inserción laboral diferenciado, con una fuerte implantación en actividades comerciales gestionadas por su propia comunidad (comercio, restauración). Sin embargo, el crecimiento de este colectivo y la saturación de sus ámbitos tradicionales de actuación está provocando su progresivo desplazamiento hacia otros ámbitos de actividad (textil, construcción), sin perder su enfoque comunitario (Oliver Alonso, 2006).

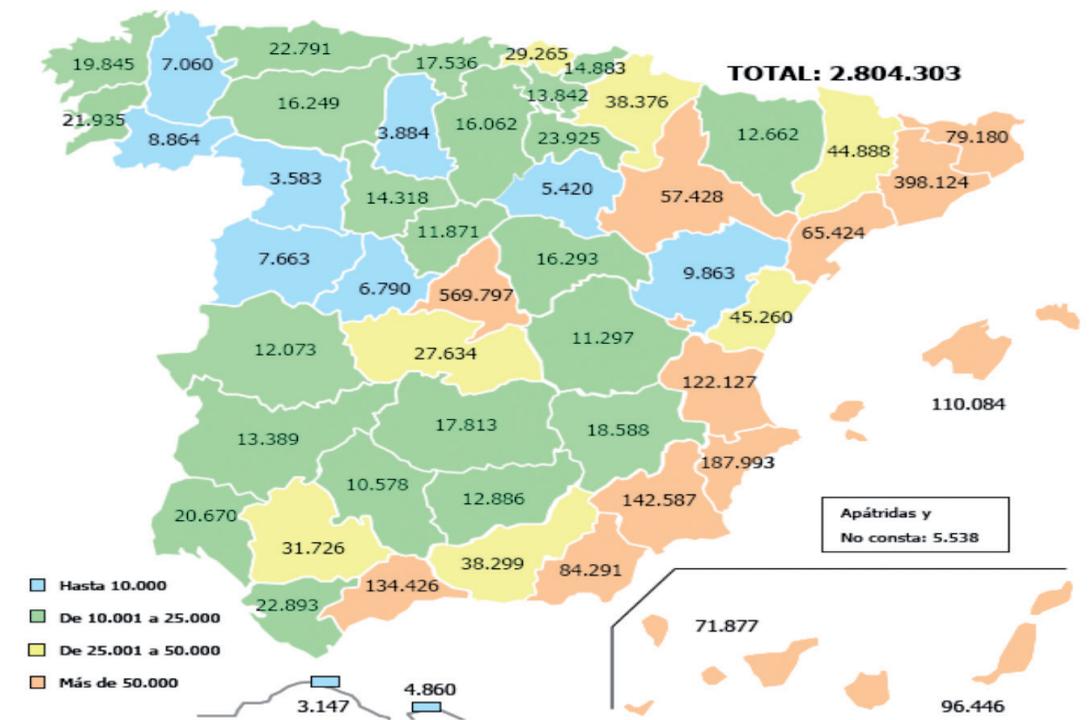
Esta segmentación es consecuencia de una compleja combinación de factores, incluyendo las habilidades y cualificaciones (educativas y lingüísticas) de los inmigrantes, así como los prejuicios, estereotipos y expectativas de la sociedad de acogida en relación con cada grupo. El aspecto común a todos los grupos es su inserción relativamente inestable en el mercado de trabajo, a caballo entre la economía sumergida y los contratos precarios, con condiciones laborales generalmente muy duras. Ante una situación de precariedad administrativa, social y económica, los inmigrantes desarrollan con frecuencia sus propias estrategias, tanto individuales como colectivas, para alcanzar los objetivos de su proyecto migratorio (Baldwin-Edwards y Arango, 1999). Dichas estrategias de supervivencia e inserción socio-laboral, se ven condicionadas tanto por sus propias capacidades (capital educativo, cultural y relacional), como por factores derivados de la actitud de la sociedad de acogida (dificultades para regularizar su situación jurídica, problemas de acceso a servicios sociales básicos, aislamiento social o xenofobia y discriminación), y con frecuencia pasan por la puesta en marcha de iniciativas micro-empresariales encaminadas a responder a las necesidades específicas de su propia comunidad (restaurantes, tiendas de alimentación, peluquerías o locutorios, por citar algunos ejemplos).

En el Gráfico 1 se muestra la desigual ubicación geográfica de las poblaciones inmigrantes en España. En el trasfondo de este mapa muestra en su trasfondo la pluralidad de nichos laborales y diversos itinerarios de integración laboral que sigue la población extranjera, en especial la inmigración extracomunitaria. Teniendo en cuenta trabajos anteriores (Pumares Fernández, 2003), M. Laparra esboza una tipología de espacios según sus potencialidades integradoras para la población inmigrante: Zonas de recepción de la inmigración ilegal de África, 'espacios frontera' que como Ceuta, Melilla, Cádiz o Canarias, en donde las problemáticas están en relación con la gestión de los centros de internamiento y menos con la integración.

- Zonas de agricultura extensiva, en las que el modelo de desarrollo se basa en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo (bajo coste de la fuerza de trabajo, rotación, irregularidad y desprotección).
- Grandes áreas metropolitanas, en especial Madrid y Barcelona, en las que su gran dinamismo económico genera huecos y oportunidades en un contexto de fuerte competitividad por los recursos y empleos disponibles.

- Zonas de menor dinamismo económico, donde la inmigración tiene menor presencia y en algún caso se ha incentivado como instrumento de repoblación demográfica o activación económica.
- Zonas de alto dinamismo económico (Navarra, Aragón, Baleares, Cataluña o C. Valenciana) en los que su estructura económica más compleja (en las que se combinan los tejidos industriales con los agrícolas y/o turísticos) permite procesos de promoción al proporcionar paso a situaciones más reguladas como base para la integración social (Laparra, 2005).

GRÁFICO 1. EXTRANJEROS RESIDENTES POR PROVINCIAS



La tesitura es similar a la del resto de los países europeos que en la actualidad, y tras haber constatado las limitaciones de las políticas aplicadas hasta la fecha, tratan de repensar sus modelos de incorporación con objeto de hacer frente a una realidad compleja y siempre cambiante. Los enfoques interculturales planteados en los últimos años habrán de reconocer el derecho a una identidad cultural diferenciada (tanto en relación a la población autóctona, como a las comunidades de origen inmigrante), evitando al mismo tiempo caer en la compartimentación comunitaria. En buena medida, el éxito de los nuevos modelos de incorporación residirá en su capacidad para articular mecanismos de movilidad social ascendente entre los hijos de los primo-migrantes, y para ello la consecución de un mayor grado de equidad en los resultados de las políticas públicas. También será necesario y resultarán clave el diseño y aplicación de políticas efectivas de lucha contra la discriminación (tanto directa como indirecta) que garanticen la igualdad real de oportunidades.

4.1. “MODELOS DE INCORPORACIÓN” Y POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

Históricamente, los estados-nación europeos han desarrollado concepciones marcadamente diferenciadas y profundamente arraigadas respecto a lo que constituye la comunidad nacional legítimamente reconocida. Estos conjuntos de ideas, relativas tanto a los límites de la comunidad política, como a la forma de afrontar la diversidad en el seno de la misma, constituyen auténticos “paradigmas políticos” que han condicionado las pautas que han de seguir las poblaciones de origen inmigrante para incorporarse a la sociedad de acogida (Brubaker, 1992: 24; Favell, 1998). Dichos “paradigmas” pueden ser ubicados a lo largo de un espectro en cuyos extremos se encontrarían, por una parte, los modelos “multiculturalistas” y, por otra, aquellos que aspirarían a una mayor homogeneidad (generalmente cultural) de la comunidad nacional.

El ámbito de las políticas de protección social no ha permanecido ajeno a dichos modelos, debiendo ajustar sus pautas de actuación a la diversidad derivada del asentamiento de poblaciones de origen inmigrante en torno a dos ejes básicos, el de la igualdad (de acceso a las prestaciones y servicios de dichos sistemas), y el de la equidad (consecución de la igualdad de resultados, aunque esto suponga un tratamiento diferencial).

El tema de la igualdad, la primera de estas cuestiones, está vinculado a la definición de los confines de inclusión de los regímenes de bienestar. Este debate ha sido planteado por una parte por aquellos autores que consideran que los sistemas de protección social poseen confines claramente delimitados, diseñados para diferenciar a los miembros legítimos de la comunidad nacional (y por lo tanto beneficiarios de su protección), de los que no lo son (Freeman, 1986; Walzer, 1983), y por otra, por los que destacan la progresiva extensión de la cobertura de dichos sistemas al conjunto de la población residente mediante la traslación de acuerdos internacionales para la protección de los derechos individuales al acervo legislativo de los estados (Soysal, 1994), la presión de los sistemas judiciales nacionales, o la actuación de las burocracias (Guiraudon, 2000).

Los marcos institucionales que caracterizan a los diferentes regímenes de bienestar (formación y evolución histórica, cobertura de los diferentes segmentos de la población o equilibrios entre estado, mercado y sociedad civil en la provisión y financiación de dichos servicios) (Esping-Andersen, 1990)

determinarían la forma adoptada por las políticas de igualdad (de acceso) dirigidas a las poblaciones de origen inmigrante. Así, los intentos de limitar el acceso de algunos colectivos a las prestaciones en sistemas esencialmente universalistas (tipo Beveridge), se encontrarían abocados al fracaso, y a lo sumo conseguirían una aplicación asistemática y discriminatoria de las restricciones adoptadas. Por otro lado, la acumulación de esquemas complementarios como mecanismo para alcanzar la universalización en sistemas de seguridad social, basados en la participación en el mercado de trabajo y el pago de cotizaciones sociales (tipo Bismarck), resultaría en una compleja superposición de esquemas burocráticos, así como en la aparición de una multiplicidad de intersticios entre instituciones por los que con frecuencia ‘caerían’ los colectivos en situación social y administrativa más precaria (Moreno Fuentes, 2004).

El segundo conjunto de cuestiones hace referencia a las políticas que persiguen objetivos más complejos en el plano de la equidad. Así, el desarrollo de programas dirigidos específicamente a determinados colectivos de origen inmigrante en situación de privación relativa constituye una aplicación práctica del “*maximin*” rawlsiano (de acuerdo con el cual las desigualdades sólo son ‘equitativas’ si con ellas los ciudadanos menos favorecidos de la sociedad resultan beneficiados) (Rawls, 1971) Ello se traduce en forma de medidas destinadas a atender las necesidades específicas de los nuevos ciudadanos, tales como problemas de comunicación derivados de diferencias lingüísticas y culturales, dificultades de acceso derivadas de la precariedad social o patologías diferenciales, como en el desarrollo de políticas destinadas a reducir las desigualdades sociales, y en la aplicación de programas que persigan la igualdad real de oportunidades.

La posición de cada estado-nación en el espectro de auto-representación “homogeneidad étnica-multiculturalismo” condiciona de modo claro el desarrollo de políticas explícitas de atención diferencial a los colectivos de origen inmigrante. Así, el “paradigma político multiculturalista”, a través del cual se afrontó el tratamiento de la diversidad interna en el seno de la sociedad británica, determinó el enfoque desde el que se plantearon las cuestiones relativas a la protección social de los colectivos de origen inmigrante. La conceptualización de estos colectivos como “minorías étnicas” permitió el desarrollo de mecanismos de monitorización que mostraron el impacto de la variable ‘etnicidad’ sobre las desigualdades sociales (desempleo, precariedad laboral o exclusión social) en la sociedad británica (Mason, 1995; Bardsley y Lowdell, 1999). Las barreras culturales, lingüísticas y de comunicación que dificultarían el acceso de estos grupos a los sistemas de protección social en condiciones de igualdad, la existencia de necesidades específicas de estos colectivos derivadas de su experiencia migratoria, así como las prácticas discriminatorias por parte de los sistemas de protección social británicos han sido planteados como los principales factores explicativos de dicho diferencial entre las poblaciones de origen inmigrante y la mayoría blanca. A través del establecimiento de esquemas de traducción lingüística, la publicación de información y documentación en las lenguas de las principales minorías étnicas, el tratamiento de la diversidad cultural en los programas de formación del personal, el establecimiento de mecanismos de consulta con las diferentes comunidades, el desarrollo de campañas preventivas y de información ajustadas a las minorías, de procedimientos para eliminar la discriminación en el tratamiento de los usuarios, el establecimiento de comités de monitorización de la implementación de la política de igualdad de oportunidades, así como la contratación de personal bilingüe y de mediadores interculturales, las autoridades británicas responsables de los diversos sistemas de protección social han tratado de conseguir un mayor grado de equidad en la provisión de servicios a los colectivos étnicamente minoritarios.

Por contraposición con el caso británico, la escasa atención prestada a la equidad en los discursos sobre las políticas sociales en Francia, y en particular en lo tocante a las prestaciones de servicios a las poblaciones de origen inmigrante, constituye un indicador del impacto del modelo de integración republicano aplicado en este país, fuertemente anclado en el ideario republicano (*liberté, égalité, fraternité*), y por tanto formalmente cerrado al tratamiento diferencial de los ciudadanos por parte de las administraciones públicas. El sistema de protección social francés, imbuido en su filosofía de aseguramiento social, ha planteado sus objetivos generales en términos de “seguridad” más que de equidad (Carr-Hill, et al., 1987). Ello ha afectado por partida doble a las poblaciones de origen inmigrante, a las que no se reconoce oficialmente como objeto de un tratamiento estadístico, o político específico.

Cumpliendo con este marco normativo general, los organismos encargados de la generación de datos estadísticos se han opuesto tradicionalmente a la toma en consideración de determinadas características de los individuos que pudiesen suponer una amenaza para la libertad individual (religión, afiliación política o sindical), o que pusieran en cuestión la ciudadanía común (raza, etnicidad, nación) en el seno de la República francesa. Los límites impuestos por el modelo republicano no habrían actuado únicamente sobre el marco regulador, sino que se habrían filtrado también a las percepciones de los propios científicos sociales, de modo que éstos conceptualizarían el estudio de la diversidad como un tema con escaso prestigio académico, o directamente sospechoso de promover el “comunitarismo”. Los argumentos tradicionalmente esgrimidos para justificar la exclusión de variables del origen étnico en los análisis sobre desigualdades sociales en Francia han sido de orden fundamentalmente político y metodológico. En el ámbito político, se temía que la diferenciación de los colectivos de origen extranjero en el interior de la población francesa fuese utilizada para establecer una vinculación entre estos grupos, y determinadas patologías con el riesgo de estigmatización que esto comportaría. En el ámbito metodológico, los argumentos contrarios a la utilización de las variables de nacionalidad u origen migratorio giraban en torno a la irrelevancia última de dichas variables, y la inclusión de su capacidad explicativa en otras variables intermedias de carácter socioeconómico. En el caso de EEUU se ha prescrito en las últimas décadas un incipiente renacimiento de la comunidad de base local (Etzioni, 1993). Buena parte de las experiencias comunitaristas norteamericanas son actos reflejos defensivos ante fracturas sociales apremiantes (criminalización), respuestas instrumentales ante las constricciones urbanísticas (zonas residenciales suburbanas), o instancias de socialización alternativas a las prácticas sociales imperantes (individualismo posesivo). En el caso europeo las tesis comunitaristas tratan de conciliar su base micro con un talante cosmopolita (Moreno Fernández, 2002).

El debate sobre la idoneidad del modelo universalista republicano —el cual no hace distinciones entre ciudadanos en función de su religión, cultura u origen étnico— a fin de gestionar la diversidad derivada de la inmigración dura ya varias décadas. Pero en los últimos años parece que las condiciones que lo mantenían inalterable han sufrido algunas transformaciones que han supuesto una ligera apertura en la dirección de un cierto reconocimiento de la diversidad interna de la sociedad francesa. Uno de los factores que más claramente ha influido en esa relativa flexibilización del discurso republicano ha sido el gradual reconocimiento de la existencia de discriminaciones hacia determinados colectivos de origen inmigrante en el seno de la sociedad francesa (Simon, 1999). Así, ante la constatación de la existencia de necesidades no cubiertas por los esquemas normalizados, diferentes instituciones socio-sanitarias francesas han desarrollado esquemas flexibles dirigidos a colectivos de origen inmigrante. Tal y como ocurre en el caso británico, las organizaciones del tercer sector social han actuado frecuentemente como promotoras de iniciativas adaptadas a las necesidades específicas de los colectivos de origen

inmigrante, cubriendo así, al menos parcialmente, los huecos dejados por los sistemas de protección social ‘generalista’. Así, a principios de los 1990s existían ya en Francia cursos en “interculturalidad” encargados por los hospitales a empresas externas, con objeto de formar al personal sanitario en el modo más adecuado de tratar a pacientes procedentes de ámbitos etnoculturales diferenciados. Los hospitales públicos han establecido lugares adaptados a la práctica del culto musulmán e introducido menús adaptados a los requerimientos nutricionales de las distintas confesiones religiosas. Con frecuencia, y en colaboración con organizaciones del tercer sector, han publicado folletos con información sanitaria y administrativa básica en distintos idiomas, y utilizan servicios de interpretación lingüística y cultural (ODSE, 2000: 12). Por su parte, el *Fonds d’Action Social* (FAS), agencia pública encargada de facilitar la integración de las poblaciones de origen inmigrante en la sociedad francesa, ha desarrollado una sofisticada aproximación a la gestión de la diversidad basada en la financiación de esquemas especializados en el proceso de apertura efectiva de derechos mediante acompañamiento social, traducción e interpretación lingüística y cultural para estos grupos (Thayer, 1994).

4.2. LA POLICROMÍA DEL “NO MODELO” ESPAÑOL.

Los “paradigmas” de gestión de la diversidad previamente esbozados afectan al marco cognitivo en el que encajan las grandes líneas de las políticas de incorporación en cada estado. Aunque poseen una utilidad limitada en el análisis de la implementación concreta de las políticas sociales, resultan centrales para la comprensión tanto de los discursos políticos sobre la diversidad, como de los equilibrios institucionales establecidos para gestionarla.

La llegada de inmigrantes en número significativo al estado español constituye un fenómeno reciente, lo cual contribuye sin duda a explicar la ausencia de un conjunto de políticas explícita y coherentemente desarrollado para gestionar la diversidad derivada del asentamiento de estas poblaciones en la sociedad española.

Las autoridades del gobierno central español, que han tratado de adaptarse a una realidad vertiginosamente cambiante, concentrándose en el diseño y aplicación de una política de control de fronteras (tarea compleja ante las limitaciones geográficas, materiales y políticas), no han articulado un marco coherente (tan siquiera de mínimos) de gestión de la diversidad derivada del asentamiento de colectivos de origen inmigrante en España. Además, la intensificación del fenómeno migratorio ha coincidido con un proceso de incierta federalización y las dificultades de articulación de un modelo general en la distribución competencial entre estado central, autonómico y local (Moreno Fernández, 1997).

La diversidad cultural derivada de la inmigración recientemente asentada en España se suma a la propia pluralidad interna, reconocida en la articulación constitucional del estado en nacionalidades y regiones.

La inexistencia de un modelo coherente no significa que las administraciones españolas se hayan inhibido de intervenir en este ámbito de políticas, sino que cuando lo han hecho, esta actuación no ha sido consecuencia de un acuerdo común del conjunto de administraciones del Estado español.

En este punto resulta necesario señalar que la distribución de responsabilidades y competencias en materia migratoria entre la administración central, autonómica y local hace recaer en exclusiva sobre el primero las políticas de control de fronteras (visados, establecimiento de cuotas, expulsiones, asilo o permisos de residencia y trabajo), así como sobre la definición de los derechos básicos de las personas presentes en territorio español, mientras que deja en manos de CCAA y municipios la mayor parte de la responsabilidad sobre la financiación y provisión de las prestaciones y servicios más directamente relacionados con la incorporación de los nuevos residentes a la sociedad receptora (sanidad, educación, vivienda o servicios sociales, por ejemplo).

En este contexto, y a medida que resultaba más evidente que los inmigrantes no solamente utilizaban España como plataforma del tránsito para moverse hacia otros países europeos, y que los primo-migrantes asentados en España comenzaban a reagrupar a sus familiares, las autoridades de la administración central comenzaron a plantearse la necesidad de articular medidas de carácter general para facilitar la incorporación de estas poblaciones a la sociedad española. La primera de estas iniciativas, aprobada en diciembre de 1994, fue el Plan de Integración Social de los inmigrantes. Sin dotación presupuestaria real propia, y con las competencias sobre la mayoría de los ámbitos de políticas implicados transferidas a las CCAA, dicho Plan quedó circunscrito al ámbito de las declaraciones de intenciones. Similar suerte corrió el Programa GRECO (Programa Global de Regulación y Coordinación de Extranjería e Inmigración), aprobado para el período 2001-2004 (Izquierdo, 2004). Desde 2004, la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración trabaja en la redacción del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración, destinado a sustituir a los anteriores planes, y que en esta ocasión viene precedido de la dotación de un Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de los Inmigrantes, aplicado desde el ejercicio presupuestario de 2005. Dotado con 120 millones de Euros para 2005, 182 millones para 2006, y con una previsión de 282 millones para 2007, este Fondo, repartido entre CCAA y municipios, está destinado a contribuir a la financiación de las medidas desarrolladas por los gobiernos regionales y ayuntamientos para favorecer la incorporación de las poblaciones de origen inmigrante, en particular los programas de apoyo escolar, y constituye el primer paso hacia una verdadera implicación de las autoridades de la administración central del Estado en este complejo ámbito de políticas.

Desde una perspectiva regulatoria, la intervención del gobierno central en la definición de un marco normativo que afecta, de una u otra forma, a la integración de la población de origen inmigrante ha sido considerable a lo largo de la última década (referencias a estos colectivos en los planes de acción para la igualdad de género, el empleo, la inclusión social, la vivienda, o la cooperación internacional). La modificación legislativa que tuvo mayor impacto fue sin duda la Ley 4/2000 (Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), y su modificación (8/2000), que introdujeron cambios significativos en el ámbito de los derechos civiles, políticos y sociales para los inmigrantes residentes en España, al tiempo que igualó los derechos civiles y sociales de los residentes extranjeros legales con los de nacionales, y estableció para estos el derecho al voto a nivel local (en base a un criterio de reciprocidad), esta Ley amplió también los derechos sociales básicos (sanidad y educación) para los inmigrantes indocumentados en base a un criterio de residencia en territorio español, avanzando así en la dirección de desligar los derechos de ciudadanía de la nacionalidad.

En los últimos años han surgido un gran número de iniciativas regionales y locales que merecen particular atención por su contribución a generar investigación básica y aplicada sobre el impacto de la inmigración en ámbitos socio-territoriales concretos (Observatorio Valenciano de las Migraciones,

Oficina Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid, Observatorio Vasco de Inmigración, Observatorio Socioeconómico Permanente de la Inmigración en Asturias, etc.), a favorecer la comunicación entre los recién llegados y las poblaciones autóctonas así como a luchar contra las discriminaciones (*Oficina per la No Discriminació* del Ayuntamiento de Barcelona), y a contextualizar los fenómenos migratorios presentes con los experimentados en décadas pasadas (tanto en el interior de España, como la emigración española al exterior) (*Museu d'Història de la Migració de Catalunya*).

Por su parte, las CCAA (y algunos gobiernos locales) han afrontado los retos derivados de la creciente diversidad interna de la población residente en su territorio a través de sus propias ideas de cómo debía realizarse dicha incorporación. Tales ideas han estado condicionadas en ocasiones por sus propias experiencias previas en ese terreno. Este es el caso de Cataluña, donde la experiencia derivada de la incorporación de las sucesivas olas migratorias procedentes del Sur de la península desde finales del siglo XIX, ha sido explícitamente aludida en la elaboración de los Planes de 1993, 2001 y 2005 para la incorporación de los actuales flujos procedentes de países en desarrollo. Así, buen número de CCAA han elaborado planes regionales de incorporación de la inmigración en los que, de una u otra forma, se regula el acceso de los inmigrantes a la educación, la sanidad, la vivienda, los servicios sociales o la justicia, al tiempo que se plantean objetivos más amplios en el plano de la acogida, el empleo, la formación o la sensibilización contra el racismo y la xenofobia (Herrera Gómez, et al., 2006). Algunos de estos gobiernos regionales y locales han establecido también instrumentos de participación para los colectivos de origen inmigrante, con frecuencia a través de la mediación de agentes sociales (organizaciones del tercer sector social o asociaciones de los propios inmigrantes).

El resultado del conjunto de actuaciones a nivel regional y local es la aparición de un entramado normativo que, a modo de “*collage*”, está constituido por visiones que varían desde modelos más proactivos, destinados a favorecer una más rápida integración de las poblaciones de origen inmigrante en la sociedad de acogida mediante una clara intervención de instituciones públicas, hasta modelos más basados en actitudes de “*laissez-faire*”, que confían en la libre actuación de los mercados (trabajo, vivienda o ‘matrimoniales’) para la incorporación de los nuevos residentes a la sociedad receptora.

En conjunto no resulta posible hablar de un “paradigma” para la gestión de la diversidad derivada de la inmigración en España, sino de la coexistencia de modelos regionales y locales diferentes con premisas, expectativas y equilibrios institucionales propios, resultado de la interacción de factores históricos, políticos, sociales, económicos y culturales específicos.

La investigación sistemática de las implicaciones de esta diversidad de enfoques sobre las oportunidades de incorporación plena a la sociedad española de los colectivos de origen inmigrante está todavía pendiente de ser realizada, por lo que resulta imposible extraer conclusiones a este respecto. Algunas hipótesis en positivo podrían plantearse, sin embargo, como por ejemplo el hecho de que los inmigrantes residentes en España no han debido asumir unos requisitos explícitos, tales como contratos de incorporación o exámenes de conocimiento de la lengua o cultura locales, como ocurre en un número creciente de países (Canadá, Holanda o Francia). Por otra parte, y si bien es cierto que la pluralidad de enfoques de gestión de la diversidad abre espacios para el surgimiento de desigualdades en el trato a las poblaciones de origen inmigrante entre diferentes territorios del Estado (con diferentes derechos y/o accesos a prestaciones sociales), esta situación puede ser conceptualizada también

como una suerte de “laboratorio” de políticas de gestión de la diversidad que, a través del aprendizaje y la difusión de buenas prácticas, puede permitir mejoras graduales en los enfoques de las diferentes CCAA ante este fenómeno. Además de un estudio exhaustivo y sistemático de dichos esquemas de gestión de la diversidad, la materialización de estos efectos positivos requeriría posiblemente del desarrollo de espacios institucionalizados para el intercambio de experiencias e información entre los diversos gobiernos regionales, así como de la existencia de mecanismos de coordinación y cooperación entre dichos gobiernos, todo lo cual debería ser facilitado a través de la actuación de instituciones ya creadas, como el Observatorio Permanente para la Inmigración, o de otras nuevas, como la prevista Agencia Pública de Inmigración y Emigración.

En un estado fuertemente descentralizado como el español, con un grado de fragmentación considerable en sus modelos de gestión de la diversidad, así como en los catálogos de servicios y prestaciones garantizados por los distintos esquemas regionales de protección social, el estudio de este ámbito de políticas adquiere una complejidad específica que abordamos en la siguiente sección.

4.3. COHESIÓN, DIVERSIDAD Y PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

El discurso sobre la inmigración y el estado del bienestar en las sociedades europeas contemporáneas es objeto de una tensión estructural entre los argumentos que destacan la necesidad de la migración para el desarrollo económico en general, y para el mantenimiento de los sistemas de pensiones en particular, mientras que al mismo tiempo el acceso de los inmigrantes a las prestaciones sociales se convierte en uno de los elementos clave de politización por parte de partidos que promueven la xenofobia y el racismo para obtener apoyo electoral (Geddes, 2003).

Los principales argumentos que se plantean en torno a las potenciales consecuencias negativas derivadas del acceso de poblaciones de origen inmigrante a los sistemas de protección social se estructuran en torno a cuatro ejes fundamentales:

- (1) Papel de las prestaciones sociales como incentivo para la migración irregular.
- (2) Balance negativo entre el coste de la demanda de servicios por parte de la población inmigrante, y su contribución a las arcas del Estado.
- (3) Potencial pérdida de legitimidad del sistema de protección social por la creciente heterogeneidad de la población, así como estrategias de “huida” de las clases medias de los servicios públicos.
- (4) Posible competencia por recursos escasos (sanidad, educación, servicios sociales) entre autóctonos e inmigrantes, particularmente en determinadas zonas con alta densidad de residentes de origen inmigrante.

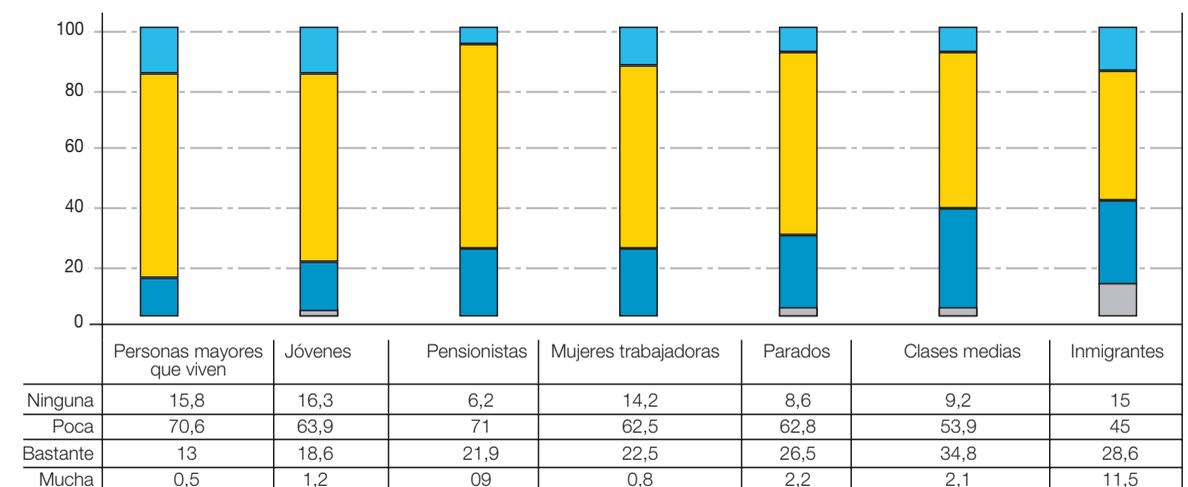
Sobre la primera de estas cuestiones, y desde una perspectiva estrictamente teórica basada en un análisis microeconómico de la migración, la expectativa de acceder a las prestaciones de los sistemas de protección social debería ser considerada como un elemento más en la ecuación individual de costes-beneficios de cada potencial migrante. Sin embargo, en la evidencia empírica disponible acerca de las motivaciones que impulsan a los inmigrantes económicos a abandonar su país, este tema aparece raramente mencionado por los inmigrantes al dar cuenta de su proceso de toma de decisión conducente a la migración. Posiblemente el proceso de reagrupación familiar por parte de los primo-

migrantes se vea más afectado por consideraciones de esta naturaleza (expectativa de educación y sanidad para los familiares dependientes), pero de nuevo la evidencia empírica a este respecto es escasa y poco concluyente.

Respecto al segundo eje, baste señalar que la evidencia, aún siendo considerablemente mayor, tampoco permite generalizaciones. Es necesario realizar estudios específicos, no ya solo para cada país (en función de su estructura política, social y económica), sino incluso para cada colectivo de inmigrantes que, según sus niveles de formación, inserción en el mercado laboral o composición socio-demográfica, puede presentar un balance netamente diferenciado. En términos esquemáticos podríamos apuntar que el balance fiscal (sin incluir por tanto otros impactos sobre la economía) parece resultar favorable a los países receptores de flujos en las primeras etapas de la migración (contingente compuesto fundamentalmente por personas en edad de trabajar que demandan relativamente pocos servicios y prestaciones de los sistemas de protección social). Tal ‘ventaja’ para los países de acogida se iría gradualmente reduciendo hasta alcanzar un balance aproximadamente neutro, al converger la estructura socio-demográfica de las poblaciones de origen inmigrante (proporción de menores y ancianos) con las de la sociedad receptora.

Sobre los dos últimos argumentos planteados en dicho esquema de potenciales consecuencias negativas del acceso de los inmigrantes a los esquemas de protección social, conviene en primer lugar alertar sobre el riesgo de politización de este tema. Así, si las autoridades responsables de los sistemas de protección social no actúan de modo flexible para responder a un incremento de la demanda de servicios y prestaciones fuertemente concentrado en determinadas zonas en las que las poblaciones de origen inmigrante se han constituido en comunidades numerosas, esto puede contribuir a un deterioro de la calidad en las prestaciones de los servicios públicos, y con ello producir tanto una creciente desafección del sistema por parte de las clases medias (acelerando el proceso ya existente de opción por el mercado como proveedor principal de servicios), como un incremento del rechazo de los nuevos residentes por aquellos segmentos de la población autóctona que continúan dependiendo de los esquemas públicos de protección social.

GRÁFICO 2. VALORACIÓN DE LA ADECUACIÓN DE LA PROTECCIÓN PÚBLICA RECIBIDA POR PARTE DE DIFERENTES COLECTIVOS (2005). PORCENTAJES

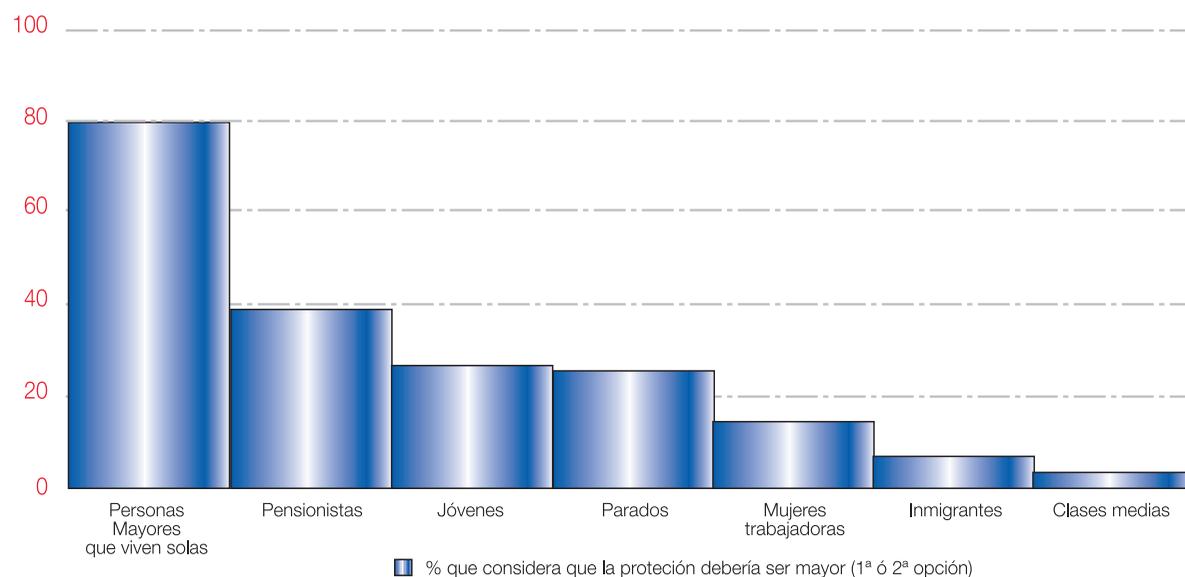


Fuente: Arriba, Calzada y del Pino 2006, Gráfico 7.1., pp. 89. Datos: Estudio 2.594, febrero 2005, CIS.

El carácter controvertido de la protección social dirigida a la población inmigrante es observable al comparar la valoración que los españoles hacen sobre su nivel de protección (Arriba et al, 2006). A pesar de que más de la mitad de la población valora que su protección es escasa ('poca' o 'ninguna'), este nivel es claramente inferior al que otorga a otros colectivos (mayores, jóvenes, pensionistas, mujeres trabajadoras, parados o clases medias) y el porcentaje de población que considera que la protección es 'mucho' es muy superior al correspondiente a otros colectivos (Gráfico 2). Otras encuestas (Pérez Yruela y Desrues, 2006) muestran también que la inmensa mayoría de los encuestados se muestran favorables a que los inmigrantes disfruten de derechos sociales o políticos, como por ejemplo el subsidio de desempleo. Asimismo la mayoría rechaza la introducción de un acceso preferencial de personas de origen nacional a distintos derechos, pero en este caso se registra también una división de las opiniones cuando se diferencia por tipos de protección: en el caso de la atención sanitaria el rechazo a la introducción de criterios de preferencia de acceso de población nacional es amplio (77,2%) pero no es así para el sistema educativo (52,0%) ni para los puestos de trabajo (49,8%).

En el terreno de los que se considera deseable, el de los inmigrantes es uno de los colectivos que se considera menos prioritario –al preguntar cuál o cuáles de estos colectivos deberían estar mejor protegidos. Como se puede ver en el Gráfico 3, los ciudadanos no identifican a las clases medias e inmigrantes como colectivos prioritarios para recibir la ayuda pública (con un 4 y un algo más de un 7 por ciento respectivamente).

GRÁFICO 3. APOYO A LA PROTECCIÓN PÚBLICA POR PARTE DE DIFERENTES COLECTIVOS, EN PRIMERA O EN SEGUNDA OPCIÓN (2005). PORCENTAJES



Fuente: Arriba, Calzada y del Pino 2006, Gráfico 7.2., pp.92. Datos: Estudio 2.594, febrero 2005, CIS.

Estos datos muestran hasta qué punto la población española considera a los inmigrantes merecedores de mejores niveles de protección, y de forma indirecta cuáles son los límites de la legitimación de la actuación dirigida a la población inmigrante: al menos en comparación con otros colectivos, los inmigrantes no son considerados un colectivo prioritario en la protección social. A pesar de que la opi-

nión pública es favorable al acceso de los inmigrantes a los mecanismos de protección social, este apoyo está más dividido que el otorgado a otros colectivos. Estos estudios de opinión muestran también que estas diferencias en la valoración de la protección destinada a los inmigrantes están asociadas fuertemente a desiguales posicionamientos ideológicos: las personas que se auto-ubican en posiciones de derecha ideológica tienden a valorar como elevada la protección que reciben los inmigrantes en mayor medida que aquellos que se sitúan en posiciones de izquierda. También los más jóvenes tienden a considerar insuficiente (poca o ninguna) la protección de los inmigrantes en mayor medida que los más mayores (Arriba et al, 2006; Pérez Yruela y Desrues, 2006).

Además de la estructura del estado, la redistribución y la solidaridad también puede verse afectada por la composición etnocultural en las sociedades de acogida (Moreno y McEwen, 2005). Se ha argumentado que el grado de redistribución es más limitado en países plurales, étnicamente heterogéneos, o donde existe un gran número de inmigrantes. Se ha sugerido, igualmente, que las políticas públicas diseñadas para reconocer y acomodar la diversidad interna van en detrimento de la solidez del estado de bienestar implicado. Tales políticas pueden tener un efecto de acaparar atención y recursos (*crowding-out effect*), ocupándose más de políticas de reconocimiento intergrupales que de redistribución y erosionando, por tanto, la confianza y la solidaridad entre los ciudadanos en el seno del estado. Podrían provocarse también diagnósticos equivocados con soluciones 'culturalistas' que distraerían la atención social de los 'problemas reales' que afectan a las desigualdades entre clases y grupos sociales. Como contraposición se ha argüido que la relación causal entre retroceso del bienestar (*welfare retrenchment*) y políticas de acomodo e integración no está demostrada empíricamente. Si acaso, en algunos países con larga tradición multicultural como Australia o Canadá se demuestra que existe una mayor correlación positiva entre gasto social y redistribución (Banting y Kymlicka, 2006).

En el caso español, y dada la propia naturaleza del sistema de protección social, fuertemente condicionado por su origen y evolución como sistema de aseguramiento social, el acceso de los extranjeros a los sistemas de protección social ha estado tradicionalmente vinculado a la participación en el mercado de trabajo (Rodríguez Cabrero, 2006). La tendencia hacia la universalización en la cobertura de alguno de estos sistemas, sin embargo, ha modificado este patrón, definiendo los criterios de accesibilidad de modo creciente en base a la residencia en el territorio, lo cual ha modificado claramente dicha situación. En los siguientes epígrafes desarrollaremos brevemente la evolución de las políticas de igualdad y de equidad en relación a la población de origen inmigrante en un conjunto de áreas centrales en el régimen de bienestar español.

a. Seguridad Social

La importancia de la inmigración como factor dinamizador de la economía española ha sido reconocida recientemente por diversos estudios, que han estimado la aportación de este factor a la evolución del PIB per cápita español en un 3,2% anual en la década 1995-2005 (Caixa Catalunya, 2006). Con datos de la Encuesta de Población Activa, el Banco de España estimaba el porcentaje de la población ocupada de nacionalidad extranjera en el segundo semestre de 2006 en el 12,3%, presentando además esta población una tasa de actividad considerablemente superior a la de la población autóctona (77,5%, frente al 58,3% del conjunto de la población española) (BDE, 2006). De acuerdo a este informe, la inmigración habría actuado como elemento moderador de las tendencias inflacionistas en este período de fuerte crecimiento económico y del empleo, al reducir las tensiones salariales.

Pese a lo positivo de estos datos macroeconómicos, se plantean algunos interrogantes en el medio y largo plazo que convendría mencionar. El primero de ellos hace referencia a la importancia del ciclo económico, y a la particular vulnerabilidad de los trabajadores inmigrantes ante fluctuaciones en el mismo (Izquierdo, 2003). En los últimos años, el volumen de trabajadores inmigrantes afiliados a la Seguridad Social ha aumentado de manera muy notable (de menos del 1,7%, a cerca del 10% del total de afiliados actual), sin embargo estos trabajadores se han visto afectados por una elevada precariedad (temporalidad en el empleo, inestabilidad laboral y elevada presencia en la economía informal), lo cual podría tener importantes repercusiones tanto para el sistema de prestaciones por desempleo, como para el volumen total de población en situación de exclusión social en futuros contextos recesivos.

Además, muchos de estos trabajadores inmigrantes reciben retribuciones particularmente bajas (lo cual, por efecto estadístico contribuye al estancamiento, y caída relativa, de los indicadores de productividad de la economía española), situación a partir de la cual se ha construido un nuevo colectivo laboral dedicado a actividades intensivas en mano de obra. Ello, a su vez, puede suponer un desincentivo para una progresiva reorientación del tejido productivo hacia actividades más intensivas en capital y tecnología, y por tanto con mayor valor añadido. Con vistas a un mercado globalizado parece más que plausible pensar que será muy difícil competir en costes laborales con los países en vías de desarrollo.

La Seguridad Social en general, y en particular la sostenibilidad presente y futura del sistema de pensiones, constituye uno de los ámbitos en los que con más frecuencia se hace referencia a la inmigración en su relación con las políticas de protección social. El argumento general apunta a una idea relativamente simple. Si las sociedades europeas, y entre ellas particularmente la española, se encaminan hacia un significativo deterioro en sus tasas de dependencia (ratio entre personas inactivas y personas trabajando), en buena medida consecuencia del acentuado proceso de envejecimiento de sus poblaciones, la llegada de población joven (y por tanto activa) desde otros países constituye una de las vías más evidentes de, si no revertir, al menos frenar dicho proceso. Así, el gobierno planteó la “normalización” de 2005 como una forma de hacer emerger una parte de la economía sumergida y contribuir así a mejorar las cuentas de la Seguridad Social mediante el ingreso adicional de 750 millones de € en 2005, y de casi 1.500 millones en 2006 (EL País, 7 de junio de 2005).

Aunque en la actualidad la inmigración se ha convertido en un factor equilibrador del presupuesto de la Seguridad Social, al actuar los inmigrantes como contribuyentes netos y demandar escasas prestaciones del sistema, esta situación habrá necesariamente de perder nitidez en el no muy lejano futuro, a medida en que las primeras cohortes de trabajadores inmigrantes asentados en España comiencen a jubilarse.

Como se ha observado ya en países de mayor tradición migratoria, algunos de estos trabajadores inmigrantes jubilados vuelven a sus países de origen, pero una mayoría permanece en su país de acogida. Ello plantea a su vez un conjunto de retos relativos al cuidado de ancianos procedentes de entornos sociales y culturales diferentes y que, por el mismo proceso migratorio que les trajo hasta España, probablemente carecerán de las redes de solidaridad (familia extensa, por ejemplo) que se hubiesen ocupado de su cuidado en su país de origen.

b. Vivienda, segregación territorial y estigmatización urbana

Las poblaciones de origen inmigrante tienden a concentrarse en áreas urbanas (barrios periféricos, zonas de vivienda social y distritos no rehabilitados de centros históricos) previamente degradadas, con escaso atractivo residencial o terciario para la población autóctona, y en las que generalmente con anterioridad a la llegada de estos nuevos pobladores ya se había iniciado un proceso de sustitución de los residentes tradicionales (clase obrera autóctona, y en ocasiones incluso algunos sectores de clases medias) por habitantes con rentas bajas que no podían acometer las inversiones necesarias para el mantenimiento de dichas viviendas (De Esteban y Perelló, 2006). Al desfavorecimiento relativo de estos barrios se ha llegado generalmente a partir de una inadecuada planificación urbana, traducida en un deterioro del parque de viviendas, una escasa inversión en infraestructuras y equipamientos, y una pobre vertebración del tejido urbano. A estas dinámicas urbanísticas se les suman procesos de exclusión social (desempleo, destrucción tejido económico, desaparición comercio proximidad, degradación espacio público) que se ven además reforzados con la llegada de población de origen inmigrante. Estos nuevos habitantes se instalan en estas zonas, tanto por el menor precio relativo de los alquileres, como por la existencia de comunidades de compatriotas que les proporcionan las redes de solidaridad necesarias para la construcción de su nueva vida en la sociedad receptora.

La precaria situación económica de muchos de estos inmigrantes, junto con la discriminación en el mercado de la vivienda, fundamentalmente de alquiler (dificultades para conseguir una vivienda en condiciones de habitabilidad a un precio razonable), lleva al surgimiento de núcleos de infraviviendas, así como a la masificación, la explotación (con frecuencia entre miembros de la misma comunidad), y en general la reutilización de un parque de vivienda que estaba ya muy cercano, o incluso más allá, de su vida útil (permitiendo así a sus propietarios continuar extrayendo rentas de dichas viviendas) (Martínez Veiga, 1999).

Los fenómenos derivados de la concentración de poblaciones de origen inmigrante en barrios desfavorecidos son múltiples y sus efectos persistentes en el tiempo. Así podemos señalar el agravamiento del proceso de segregación como consecuencia de las estrategias de evitación desarrolladas por aquellos grupos de población autóctona que aún residía en estos barrios desfavorecidos y que en la medida de sus posibilidades trata de abandonar dichas zonas huyendo del “gueto” de inmigrantes. Las dinámicas de retroalimentación que se producen entre exclusión social y segregación territorial (particularmente en un sistema productivo cada vez más basado en la información y el conocimiento) (Subirats, et al., 2004), mediadas por el impacto negativo de la segregación sobre los procesos de formación de diversos tipos de capitales (educativo, social, relacional) (Maurin, 2004), así como los procesos de estigmatización que dificultan la movilidad social de los residentes en zonas desfavorecidas, merecen particular atención y deberían ser objeto de políticas públicas compensatorias que minimicen sus consecuencias negativas.

El desarrollo de políticas de vertebración territorial debería frenar (y en lo posible revertir) las fuertes tendencias existentes hacia una creciente segregación residencial (por clase social y/u origen étnico), fenómeno de carácter estructurante con marcadas implicaciones para el conjunto de políticas de protección social (y de hecho para el estado, la sociedad, y su relación entre sí y con el mercado).

En este sentido, los diferentes modelos de gestión de la diversidad presentan interesantes contrastes, tanto de discurso, como de prácticas. Así, el modelo de incorporación multiculturalista aborda el fenómeno de la segregación con una mayor tolerancia hacia la aparición de ‘guetos’ comunitarios, aunque en los últimos años ha comenzado a plantearse las consecuencias de la aparición de mundos comunitarios paralelos que ni tan siquiera comparten espacio público. Por su parte, el modelo asimilador ha negado la existencia de ‘guetos’, pero la realidad se ha mostrado más tenaz y en los últimos años se ha tratado de redefinir las políticas urbanas y de vivienda con objeto de reducir algunas de las implicaciones más negativas de su anterior negativa a reconocer la existencia de fuertes tendencias de segregación.

En el caso español, el tema de la vivienda y el urbanismo han estado prácticamente ausentes de la agenda política (más allá de su dimensión estrictamente económica relativa al sector de la construcción, las calificaciones de suelo y sus complejas ramificaciones). Ello ha sucedido durante las últimas décadas pese a la creciente magnitud del problema de la vivienda, las fuertes tendencias hacia la segregación residencial, y la aparición de un creciente número de barrios en los que en pocos años la población de origen inmigrante ha pasado a constituir un porcentaje muy considerable de los residentes. El ‘no-modelo’ de gestión de la diversidad español parece haber dejado esta última cuestión fundamentalmente en manos del mercado, pero posiblemente una mayor implicación de las autoridades públicas en este plano será necesaria en el próximo futuro. De esa manera podrían evitarse los problemas de anomia entre las “segundas generaciones” de jóvenes de origen inmigrante experimentados por otros países europeos en los últimos años.

c. Educación

El asentamiento de importantes colectivos de origen inmigrante plantea retos específicos al sistema educativo español. La política educativa, que arrastra una serie de problemas específicos propios (altas tasas de fracaso escolar, desigualdades o bajos niveles de instrucción), recibe ahora una parte importante de la responsabilidad en el proceso de inclusión de los nuevos ciudadanos, por lo que las políticas de gestión de la diversidad en este ámbito resultarán particularmente importantes.

En sociedades que se pretenden meritocráticas, como la española, los sistemas educativos son percibidos como los mecanismos mejor adaptados para intervenir en el proceso de igualación de oportunidades, y a los juicios emitidos por dicho sistema (titulaciones) se les confiere la legitimidad sobre la que basar las desigualdades sociales finalmente observadas. Asimismo, en economías post-industriales, caracterizadas por el peso central del sector terciario, las cualificaciones y titulaciones educativas formales son también consideradas como el pasaporte para una adecuada inserción social y laboral. Durante las últimas décadas, y comparado con el resto de países de su entorno, el sistema educativo español ha mostrado escasa capacidad para retener a los estudiantes más allá de la enseñanza secundaria obligatoria (OCDE, 2006). Esto resulta particularmente evidente en los varones de origen más humilde, desproporcionadamente abocados a una salida temprana del sistema educativo, o a lo sumo a continuar estudios de carácter profesional. Así, mientras que la tasa de acceso a la educación post-obligatoria para los hijos de profesionales de grado superior es de más del 85%, esta tasa desciende hasta el 52% en los hijos de trabajadores manuales cualificados, y hasta el 27,5% en el caso de los hijos de trabajadores no cualificados (Calero, 2006). Para Calero, la raíz de este problema reside fundamentalmente en la falta de equidad en la provisión de servicios educativos en España: bajo rendimien-

to académico de determinados grupos sociales en la escolaridad obligatoria (ESO) y una aversión a la formación adicional por parte de los jóvenes. Ambos factores estarían, según este autor, vinculados a las dificultades de dicho sistema para encajar de manera adecuada en su seno a todos los jóvenes (especialmente los varones), independientemente de su origen social, cultural o geográfico. Esta tendencia, existente con anterioridad, parece reforzarse con la llegada de alumnos de origen inmigrante, colectivo en el que tan solo el 10% continúa sus estudios más allá de la edad obligatoria (López Peláez, 2006). Esto resulta particularmente inquietante, en la medida en que el bajo nivel formativo ha sido identificado como uno de los factores clave en el proceso de transición de la vulnerabilidad a la exclusión social, al reducirse las oportunidades de inserción efectiva y estable en el mercado de trabajo (Subirats et al., 2004).

Otro aspecto particularmente problemático en relación al impacto de la inmigración sobre el sistema educativo es la marcada tendencia hacia la concentración de este tipo de alumnos en determinados centros educativos. De nuevo, este proceso de cambio social vendría a destacar un fenómeno previamente existente en el sistema educativo español (importante segmentación del alumnado en función de la renta y origen social de los padres), que ahora se hace más visible por la llegada de los nuevos alumnos. La existencia de una doble red educativa con resultados diferenciados (siempre favorables a los centros privados atribuible, no tanto a una mejor calidad educativa de los centros privados, como a la distinta extracción sociocultural de los alumnos, así como al efecto agregado de la composición social de los centros educativos), ha constituido tradicionalmente una fuente evidente de desigualdades educativas en España. Si se descontase el factor de la diferente extracción de los alumnos, la constatación de las diferencias de calidad educativa entre centros públicos y privados se reducen hasta prácticamente desaparecer (Pedró, 2005).

Pese a estar financiados con fondos públicos, los centros privados concertados tan solo escolarizan a un 13% de los alumnos de las clases bajas, procediendo el alumnado de estos centros fundamentalmente de las clases medias, medias altas y altas (Prats, en Prats y Raventós, 2005). En los últimos años los incrementos superiores al 30% anual en las matriculaciones de alumnado extranjero en centros de enseñanza primaria y secundaria se han distribuido de forma claramente desigual entre centros educativos públicos y privados concertados. Así, aproximadamente el 80% de los alumnos de origen inmigrante cursa sus estudios en centros públicos, y tan solo el 17% lo hace en centros concertados (Izquierdo, 2004), llegando estos alumnos a representar el 7,8% del alumnado de centros educativos públicos, y tan solo el 3,7% de los alumnos de colegios privados en el curso académico 2004-05 (López Peláez, 2006). Este proceso se produciría por una concatenación de factores que iría desde la creciente segregación territorial de los colectivos de origen inmigrante en determinadas CCAA (Madrid, Cataluña, Comunidad Valenciana, Andalucía y Canarias) y barrios, hasta por la tolerada inhibición de la escuela privada y de la concertada en el reparto de los estudiantes de origen inmigrante, pasando por un proceso de “huida” de las clases medias de determinados centros educativos públicos ante la concentración de alumnos de origen inmigrante. A modo de ejemplo, conviene señalar que en 2005, existían ya más de 50 centros de educación primaria de Madrid, Valencia y Cataluña en los que más de dos terceras partes de los alumnos son de origen extranjero (Prats, 2005: 210; *El País*, 14-9-2006).

De una forma un tanto intuitiva, y desde una perspectiva que resulta excesivamente próxima al “sentido común” (aceptada por tanto de un modo probablemente poco crítico), la hipótesis de que una

mayor proporción de estudiantes de origen inmigrante en un determinado centro repercute negativamente en los resultados académicos de los alumnos matriculados en el mismo constituye hoy en día en España una idea ampliamente extendida, tanto entre la ciudadanía, como entre los profesionales de la educación y los estudiosos de la migración. Esta idea es cuestionada por Carabaña (2004), que tras un repaso de la evidencia empírica reciente disponible a nivel internacional sobre esta cuestión, señala como la enorme diversidad de los inmigrantes conduce al error cualquier intento de atribución de resultados escolares comunes. Para este autor, las dificultades puntuales que plantea la concentración de niños de origen inmigrante en determinadas escuelas serían de hecho resultado de la falta de planificación por parte de las autoridades educativas, y los problemas de integración escolar de estos menores tendrían una solución relativamente simple. A similares conclusiones llevarían los resultados de la prueba de nivel realizada por las autoridades educativas de la Comunidad de Madrid en el curso académico 2004-05, y en los que centros con porcentajes significativos de alumnos de origen inmigrante consiguieron las puntuaciones más altas (López Peláez, 2006).

Reconociendo el interés de los argumentos planteados por estos autores, conviene destacar que las tensiones experimentadas en aquellos centros en los que el porcentaje de alumnos con dificultades de aprendizaje y necesitados de atención especializada son reales y varían efectivamente en función de los países de origen de los alumnos, el nivel socioeconómico de los padres o el ratio de escolares de este tipo en cada centro (Prats, 2005). De igual modo, y en la medida en que lo importante no es cual sea la 'realidad', sino como adaptan los individuos sus estrategias en función de lo que creen cierto, las estrategias de evitación del sistema educativo público por crecientes sectores de las clases medias podrían reforzar aún más las tendencias de segmentación tradicionalmente existentes en el sistema educativo español, provocando de esta forma una suerte de profecía auto-cumplida de muy difícil reversión una vez consolidada.

La búsqueda de un mayor grado de equidad en el plano educativo implicaría dedicar más recursos a las escuelas de barrios más desfavorecidos con mayor proporción de alumnos de origen inmigrante (reduciendo en ellas el número de alumnos por aula, incrementando la presencia de profesores de refuerzo escolar y lingüístico, ampliando los horarios de apertura, mejorando los recursos informáticos y las bibliotecas y/o promoviendo la creación de programas bilingües –castellano/inglés- en estos centros) con objeto de retener (e incluso atraer) a estudiantes de las clases medias.

De igual modo, reducir las desigualdades derivadas del origen social y familiar y revertir así las tendencias hacia una creciente polarización social, pasaría por volcar la atención del sistema educativo en la atención primaria (así como en la preescolar como necesidad de las familias trabajadoras), dado el carácter extremadamente coste-efectivo de la intervención en edades muy tempranas (Esping-Andersen, 2002; Calero, 2006). La concentración de la mitad de los recursos del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de los Inmigrantes (91 millones de € en 2006) al refuerzo educativo para atender a los alumnos de origen inmigrante apunta en la buena dirección, aunque la escasa cuantía de los fondos hará muy improbable una marcada tendencia hacia una creciente segmentación social.

El modelo de gestión de la diversidad aplicado por las autoridades educativas en relación a las culturas de origen de los colectivos de origen inmigrante, así como respecto a la relación de los jóvenes de origen inmigrante con la cultura de la sociedad de acogida, resultará clave a la articulación y desarrollo de una sociedad que se enfrenta *de facto* con una creciente diversidad cultural en sus calles (y por tanto en sus aulas). Cabe esperar del "no modelo" descentralizado español una pluralidad de respuestas (desde enfoques intermedios en la línea del interculturalismo, hasta aproximaciones multiculturalistas, pasando por decididas apuestas por la asimilación cultural y lingüística) que deberían ser sistemáticamente evaluadas con objeto de extraer conclusiones de utilidad para el conjunto de los sistemas educativos del Estado.

d. Sanidad

El proceso de extensión de la cobertura sanitaria para las poblaciones de origen inmigrante en España ha sido gradual, reproduciendo en buena medida las pautas marcadas por la expansión de la cobertura sanitaria al conjunto de la población española tras la aprobación de la Ley General de Sanidad (LGS) de 1986. Mientras que los inmigrantes regularizados podían acceder a las prestaciones del Sistema Nacional de Salud (SNS) en igualdad de condiciones como los ciudadanos españoles, los inmigrantes indocumentados disponían de un acceso limitado a los servicios de urgencias, así como al tratamiento de enfermedades infecto-contagiosas, y debían dirigirse a circuitos paralelos integrados por ONG, servicios sanitarios de la beneficencia (dependientes de CCAA y ayuntamientos), y a profesionales de los distintos niveles de atención del SNS (a título individual y voluntario) para la atención primaria, especialistas, o el tratamiento de enfermedades crónicas (Moreno Fuentes, 2004). Esta cobertura parcial y segmentada adolecía de una grave carencia de medios, provocaba solapamientos en la provisión de servicios sanitarios, y dejaba huecos importantes en la atención a estos colectivos, haciendo depender en última instancia el acceso de los inmigrantes indocumentados a la atención sanitaria de la buena voluntad de los profesionales sanitarios. Las organizaciones del tercer sector socio-sanitario, así como aquellas que trabajan en defensa de los intereses de los inmigrantes, consiguieron introducir la cuestión de la igualdad de acceso de estos colectivos al SNS en la agenda política sanitaria a principios de 2000, y pese a las tensiones en el seno del gobierno del PP a este respecto (para los responsables del Ministerio del Interior dicha Ley resultaba generosa en la extensión de derechos civiles y sociales a los inmigrantes en general, y muy en particular a aquellos en situación administrativa precaria, al tiempo que para el Ministro de Economía, el coste de garantizar el acceso al sistema sanitario público a los inmigrantes indocumentados hacia dicha medida desaconsejable), la extensión de la cobertura sanitaria a los inmigrantes indocumentados fue recogida en la Ley 4/2000. Permanecen algunos problemas operativos a la hora de hacer efectivo dicho derecho para algunos colectivo de inmigrantes en situación administrativa precaria (obtención de tarjeta sanitaria o co-pago de medicamentos, por ejemplo).

Las consideraciones acerca del tema de la equidad sanitaria en relación a las poblaciones de origen inmigrante, ámbito en el que los modelos de gestión de la diversidad pueden resultar clave, también han estado supeditadas a la evolución del escasamente desarrollado debate sobre la equidad en el ámbito sanitario en España. La ausencia de reflexión al respecto se explicaría en buena medida por lo reciente de la universalización del acceso al sistema sanitario público. La mayor parte de los estudios sobre este tema se ha centrado en aspectos relacionados con desigualdades financieras y en salud

entre CCAA, o en determinados barrios. Así, el informe de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria (SESPAS) del año 1998 publicaba un estudio relativo a las desigualdades de mortalidad en áreas pequeñas en el cual se demostraba la existencia de un marcado gradiente geográfico nordeste-sudoeste relacionando indicadores de privación material relativa con desigualdades en mortalidad y esperanza de vida al nacer (Benach, Borrell, y Chamizo, 1998). Dichas diferencias podían llegar a ser de hasta 6 años en el caso de los varones, lo cual implicaría la muerte de hasta 35.000 personas 'de más cada año (Benach, 2002). A nivel de áreas más pequeñas, por ejemplo, los estudios de Borrell y Benach (2005) señalan como a principios de la década de los 1990s la esperanza de vida en distintos barrios de Barcelona presentaba un rango de variación de 13,7 años para los varones y de 7,2 años para las mujeres, con un claro gradiente directamente relacionado con la privación material.

La concentración en las desigualdades territoriales ha supuesto una relativamente menor atención prestada a la existencia de desigualdades en salud entre distintos grupos sociales. En 1993 el Ministerio de Sanidad encomendó a una Comisión Científica el estudio de las encuestas nacionales de salud de los años 1987-93, con objeto de identificar posibles desigualdades sociales en salud. Los resultados mostraron que los grupos más desfavorecidos sufrían mayor diversidad de enfermedades de mayor gravedad que conducían más frecuentemente a situaciones de cronicidad y/o incapacidad que los más acomodados (Navarro y Benach, 1996). Estudios posteriores señalaron que dichas desigualdades tienden a incrementarse, aunque la salud del conjunto de la población mejore (Borrell y Benach, 2005). Las diferencias en salud entre clases se estructurarían en forma de gradiente (Urbanos, 1999), existiendo una significativa correlación bilateral entre la esperanza de vida y una serie de variables como la distribución de la renta, el capital social, o el desarrollo del estado del bienestar; siendo esta correlación particularmente alta entre el desempleo y la mayoría de los indicadores de salud (Díaz Martínez, 2002). Pese a la publicación de estos estudios, resultado del trabajo de un pequeño número de investigadores interesados en el tema, hoy en día continúan sin existir programas de investigación a nivel estatal que documenten de forma sistemática la evolución de las desigualdades en salud en el estado español.

Más allá de la inexistencia de voluntad política para desarrollar dichas líneas de investigación, el propio equilibrio institucional sobre el que se apoya el sistema sanitario público en España dificulta la creación de un sistema homogéneo de generación de información sanitaria. Es éste un aspecto básico y esencial para evaluar las políticas sanitarias públicas en general, y su dimensión equitativa en particular. Así, el carácter fuertemente descentralizado del SNS ha determinado claramente el rango del debate en torno a la equidad de las políticas sanitarias en el estado español durante las últimas décadas. El nuevo marco regulador del SNS, bajo el título de "Ley de Cohesión y Calidad del SNS", propone la creación de una serie de agencias estatales de nuevo cuño (Agencia de Calidad, Observatorio del SNS, Instituto de Información Sanitaria), así como la dinamización de otras previamente existentes (Alta Inspección, Consejo Interterritorial), con objeto de introducir cierta coordinación en la gestión de la información en el SNS.

Las herencias del origen del SNS como parte integrante del sistema de Seguridad Social, y la constante redefinición del equilibrio de competencias y responsabilidades entre los distintos niveles de la administración del estado en el ámbito sanitario, apenas han dejado margen para la introducción del

tema de las desigualdades en salud en la agenda política sanitaria. Según Borrell et al., el estado español se encontraría en una fase muy inicial del proceso de establecimiento de políticas apropiadas para reducir las desigualdades en salud, previa a la del reconocimiento de esta situación como injusta y necesaria de abordar. Por ello no es extraño que la mayoría de los planes de salud de las CCAA no tengan en cuenta las desigualdades relacionadas con los diferenciales socioeconómicos (Borrell, et al., 2005).

La universalización de la atención sanitaria no garantiza la equidad en la accesibilidad a los servicios sanitarios, ya que la mera elegibilidad no significa que exista un nivel común en cuanto a las prestaciones y calidad del sistema sanitario público, ni una utilización estandarizada de dichos servicios por parte de los distintos grupos de la población, en particular las poblaciones de origen inmigrante.

La intervención del SNS en relación a sectores de la población en situación de precariedad económica y social debería llevar a este sistema a adaptar sus servicios a colectivos que no responden a los patrones estándar para los cuales fue diseñada la organización sanitaria de la Seguridad Social, y que plantean demandas y necesidades específicas (Benach y Urbanos, 2000; Freire, 1993).

Algunas autoridades sanitarias han desarrollado estudios e iniciativas concretos en torno al impacto del sistema sanitario público español sobre la salud de los colectivos de origen inmigrante. No obstante, la relativa ausencia de la iniciativa pública en la resolución de los problemas más evidentes que se derivan de la inadaptación de los esquemas sanitarios públicos a las demandas y necesidades sanitarias diferenciadas de las poblaciones de origen inmigrante, ha facilitado el desarrollo de una red (más o menos tupida dependiendo de los ámbitos territoriales) de organizaciones del tercer sector socio-sanitario que tiende a ocupar dicho espacio a través de la realización de labores de acompañamiento socio-sanitario, desarrollo de campañas de prevención, establecimiento de esquemas de mediación intercultural o servicios de traducción e interpretación. El modelo de gestión de la diversidad promovido por las autoridades determinará el margen de crecimiento de dichos esquemas de atención diferenciada, en la medida en que muestren una mayor o menor 'sensibilidad cultural' ante las demandas específicas de los diferentes colectivos de origen inmigrante.

Otra cuestión que requerirá la intervención de las autoridades sanitarias es la sobrecarga de la demanda, particularmente en los Centros de Atención Primaria y ambulatorios, en aquellos barrios en los que, por los procesos de segregación residencial a los que hacíamos referencia anteriormente, se produce una fuerte concentración de población de origen inmigrante. Esta concentración repercute en un relativo deterioro de las condiciones asistenciales y por tanto, en una sensación de competencia por recursos escasos (el tiempo de atención del médico, pongamos por caso) en contextos de por sí desfavorecidos, todo lo cual constituye el caldo de cultivo ideal para el surgimiento y desarrollo de actitudes de rechazo entre la población autóctona. Afrontar este reto requeriría reajustar los recursos humanos y financieros del sector sanitario, particularmente en el ámbito de la atención primaria, para compensar a aquellas zonas que han visto incrementada de modo considerable su población en un corto período de tiempo.

e. Servicios sociales personales y atención a la dependencia

En el área de servicios sociales personales, los argumentos de huida de las clases medias, y de desplazamiento de la población por el acceso masivo de población inmigrante se hace más patente. Esta visión está alimentada en buena medida por la falta de definición del propio sector, por su tradicional escasez de recursos y por su falta de visibilidad ante la población española. A ello hay que añadir la práctica ausencia de datos relativos al acceso y uso de los servicios sociales, lo que dificulta la comprobación de este tipo de afirmaciones.

Según el art. 14 de la ley 4/2000, los extranjeros residentes tienen derecho a los servicios y prestaciones tanto básicas como específicas en las mismas condiciones que los españoles, mientras que los extranjeros que carecen de permiso de residencia tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas. Esta distinción no se encuentra apoyada en una legislación común sobre el contenido de los servicios básicos y específicos. A ello se añade los problemas propios de un sistema configurado como un mecanismo de protección generalista en que se enclavan los principales mecanismos de protección asistencial (demostración de necesidad) de quienes no acceden a otro tipo de protección. De manera que las poblaciones extranjera y autóctona se enfrentan a la misma indefinición organizativa de este sector de las políticas sociales (Guillén et al, 2002). En el caso de la población inmigrante, las CCAA han resuelto de formas diversas el acceso y el uso que hacen los inmigrantes sin permiso de residencia de los servicios y prestaciones específicos de servicios sociales (a veces, denominada 'red secundaria'). Así mientras en algunas se traduce en un acceso a recursos específicos para su situación, en otras se flexibilizan los requisitos.

A pesar de esta indefinición, las áreas de servicios sociales en los distintos niveles de la administración han liderado el diseño, la elaboración y la gestión de Planes y Programas transversales para la integración de la población inmigrante. Esto enlaza con su papel de mediador en el acceso y uso de otros sistemas y servicios (educación, sanidad o vivienda). Este empuje por parte de los servicios sociales puede tener un claro efecto perverso, al identificar a la población inmigrante con la atención social de necesidades o problemas específicos o de carácter residual. En última instancia se identificaría a la población extranjera o inmigrante con problemas sociales, con exclusión o marginalidad.

Entre las prestaciones gestionadas por los servicios sociales se encuentran aquellas que forman la última red de carácter público (pensiones no contributivas – PNC—, y rentas mínimas de inserción –RMI—) a las que se accede mediante mecanismos exclusivamente asistenciales. El acceso a las prestaciones asistenciales por parte de la población extranjera siempre ha estado acompañado por temores de acceso masivo (debido a su vulnerabilidad vinculada a la participación laboral inestable y sumergida, la falta de cobertura de otros sistemas, los bajos salarios, las situaciones de emergencia en los momentos de llegada a nuestro país, la escasez de redes familiares y sociales, etc.), de generación de 'turismos' asistenciales, o de desincentivación de la participación laboral. A pesar de la escasez de datos, se puede rechazar estos temores. Así, las estrictas condiciones de acceso a las pensiones no contributivas hacen que su acceso sea muy restringido. Sin embargo, es muy posible que su presencia sea mayor en el futuro, debido a procesos de reagrupamiento familiar, o por la llegada a la edad de jubilación de los colectivos de inmigrantes que han participado de forma precaria en el mercado de trabajo y no han podido asegurarse una protección de carácter contributivo. En cuanto a las escasas referencias a las RMI, principal mecanismo asistencial para población potencialmente activa, tampoco pare-

cen confirmar estos temores: su presencia nunca ha sido excesiva, ni desbordante, ni masiva, ni parece tener efectos desincentivadores en el acceso al empleo (Vegas, 2000; Arriba, 2005). Para explicarlo, habría que recurrir a los requisitos de acceso (en la mayoría se exige residencia legal), así como a las características de estas prestaciones (insuficiencia, exigencia de un tipo de actividad) y las de los propios proyectos migratorios (integración en el mercado de trabajo, acumulación de ahorros), por lo que estas prestaciones sólo proporcionan una ayuda puntual. Los pocos datos disponibles muestran que, al contrario, el itinerario de la población extranjera en estos programas puede calificarse de 'exitoso': estancia breve y salida por acceso al mercado laboral. La prestación 'supone' una ayuda en un momento dado, que evita el deterioro de las situaciones y en algunos casos permite otro tipo de intervenciones de los servicios sociales (Serrano y Arriba, 2002). Por último, cabe destacar la paradoja de que estas prestaciones destinadas a cubrir las necesidades de la población más vulnerable y excluida dejen fuera al sector más vulnerable, como es el de los extranjeros en situación administrativa más precaria al carecer de permisos de residencia y/o de trabajo.

Frente a los distintos problemas de acceso a los servicios sociales (desconocimiento, lejanía y desconfianza de lo público, condiciones de acceso, limitados recursos, etc.), las entidades del tercer sector social (tanto asociaciones de inmigrantes, como entidades sin ánimo de lucro) han actuado como las principales receptoras de las demandas de los inmigrantes.

Así, las ONG han prestado distintos servicios ante la ausencia de la iniciativa pública: supervivencia (comida o ropa), apoyo al empleo (información, formación, bolsa de empleo, asesoramiento jurídico), o vivienda (residencias, pisos de acogida para inmigrantes sin recursos o con problemas específicos) Al mismo tiempo han sido agentes de sensibilización y reivindicación (Guillén et al, 2002; IOE, 2004; Laparra, 2003). A comienzos de los noventa las administraciones públicas comenzaron a desarrollar servicios y sistemas de atención social especializada a inmigrantes que se han basado en la creación y mantenimiento de una red reducida cuya de gestión suele ser privada (gestionada por organizaciones del tercer sector), y financiada con fondos públicos. A pesar del esfuerzo de sus responsables por mantener la normalización como el principal criterio de funcionamiento de estos servicios, no resulta muy difícil ver el peligro de crear una red especializada en la atención a la población inmigrante, máxime cuando muchos de los servicios y prestaciones que se ofrecen son proporcionados también a través de la red pública de servicios sociales y las necesidades a las que responden son sustancialmente las mismas que las del resto de ciudadanos. Estos dispositivos, dada la especificidad de la población a la que van dirigidos, corren además el peligro bien conocido de estigmatización y de segregación de sus destinatarios (Guillén et al., 2002).

En este proceso, la iniciativa privada y social aporta ventajas evidentes en cuanto al conocimiento, flexibilidad y capacidad de adaptación. Asimismo, el trabajo con entidades facilita la intervención rápida y la aplicación de soluciones *ad-hoc*. De hecho, las entidades están dando coherencia a intervenciones que parten desde diversos sectores de la administración, al fundirlas en su actividad cotidiana: combinando fuentes de financiación, interviniendo a través de distintos proyectos sobre el mismo colectivo, coordinando con otras entidades, etc. El peligro es que la coordinación de estos servicios queda fuera del sector público, lo que para muchos constituye una dejación de responsabilidades por parte de las administraciones públicas. No se trata de defender una atención uniforme, pero sí la obli-

gación de las administraciones de garantizar un trato igualitario o equivalente, independientemente del lugar al que se acuda.

Por último, esta forma de actuación tiene consecuencias para el tercer sector, al dar lugar a fuerte segmentación entre grandes entidades, con capacidad para responder a estrictos requisitos para el acceso a la gestión de servicios de titularidad pública (a través de contratos o convenios), y las pequeñas o medianas entidades, de implantación local, y que se ven abocadas a financiar su actividad a través de subvenciones para proyectos. Las pequeñas entidades, con frecuencia basadas en el trabajo voluntario, caracterizadas por una orientación hacia un pequeño territorio (barrio o municipio), o un colectivo determinado, y cuya ventaja estriba en el conocimiento y cercanía de los problemas, corren el peligro de desaparecer debido a sus dificultades para entrar en los difíciles procesos administrativos que implica la renovación de las subvenciones anuales. Asumir estas dinámicas puede llevarla a que sus proyectos pierdan eficacia, o a que les resulte difícil planificar debidamente sus actuaciones. En cualquier caso, tanto para las entidades más grandes, como para las de menor tamaño, el sistema de gestión basado en la contratación de servicios y prestaciones con administraciones públicas supone una mayor dependencia de las subvenciones, y por tanto una mayor exposición a posibles cambios en las orientaciones políticas (Guillén et al. 2002).

Mención aparte merecen los servicios sociales de atención a la dependencia. El ámbito de los servicios personales (servicio doméstico, cuidado de personas dependientes, etc.) ha crecido en España de forma considerable durante los últimos años, fundamentalmente a través de la economía informal. Aquí no solamente las empresas, sino particularmente las familias (en distinto grado en función por supuesto de su nivel de renta) han externalizado parte de las tareas y responsabilidades del ámbito de la reproducción a inmigrantes empleados de forma irregular (fundamentalmente mujeres). El escaso grado de desarrollo de los servicios sociales personales en España (en el conjunto de un régimen de bienestar estructurado fundamentalmente entorno al sistema sanitario público, el sistema educativo y el sistema de pensiones) juega un papel fundamental en este proceso. Ante las transformaciones sociales que convierten en difícilmente sostenible el mantenimiento del régimen de bienestar familiarista, la debilidad de la intervención pública y la imposibilidad de asumir el coste de la compra de dichos cuidados y servicios en el mercado, la alternativa está siendo el recurso al mercado desregulado (y por tanto más barato) para el cuidado de niños, ancianos y personas dependientes, así como para las tareas del hogar. La aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y de Protección de las Personas en Situación de Dependencia (de Lorenzo y Martínez, 2006), debería contribuir a paliar algunos de estos problemas, mejorando de paso la situación de buen número de trabajadores (generalmente mujeres) empleados de forma informal en este sector.

5. RETOS DE FUTURO DERIVADOS DE LA INMIGRACIÓN

Las sociedades post-industriales contemporáneas, y en concreto las europeas, confrontan dilemas importantes relativos a la libertad de circulación de las personas, reconocida como un derecho universal básico, así como a la voluntad de ejercer un control efectivo sobre las fronteras de su territorio y de garantizar su propia seguridad.

El reconocimiento del papel de los inmigrantes como miembros activos de sus sociedades de acogida aparece como un paso previo para evitar la aparición de una nueva categoría de 'metecos', condenados a atender las necesidades de los autóctonos desde los intersticios de la legislación y los márgenes de la sociedad.

El planteamiento de un concepto de ciudadanía inclusivo que extienda el "droit de cité" más allá de los límites establecidos por las legislaciones sobre nacionalidad podría constituir una vía para abordar dicho conflicto (Balibar et al., 1999). Así, en este momento el ámbito en el que los inmigrantes extracomunitarios tienen un menor acceso a los derechos intrínsecos a la condición de ciudadano en Europa es el de los derechos políticos, por lo que la adopción de las reformas y acuerdos necesarios para la extensión del derecho de voto en las elecciones locales para estos colectivos constituiría un avance sustancial en su integración político-institucional efectiva.

El fenómeno del transnacionalismo debe también ser tomado en consideración en cualquier análisis de las perspectivas de futuro de la migración en sociedades post-industriales contemporáneas.

El mantenimiento de contactos fluidos con otras comunidades de su mismo origen en otros países, o con las de su propio país de origen, a través del establecimiento de redes relacionales transnacionales (familia, comercio, cultura, etc.) por parte de los colectivos inmigrantes, tiene importantes implicaciones tanto en el plano político (al afectar a la eficacia de las políticas de control de frontera que los estados tratan de aplicar), como en el económico (ya que a través de las remesas que envían a sus países de origen, convenientemente canalizadas y utilizadas, podrían convertirse en agentes de desarrollo en dichas zonas). En este sentido, transnacionalismo y co-desarrollo pueden evolucionar de forma paralela.

En el plano de la economía de los países receptores de flujos migratorios, la lucha contra la exclusión de las poblaciones de origen inmigrante pasa por la reducción, y la eventual emersión, de la economía sumergida.

Al mismo tiempo, si las eventuales regularizaciones no vienen acompañadas de una presión sostenida sobre la demanda de trabajo irregular (con una combinación de incentivos y penalizaciones), dichas políticas se traducirán probablemente en la sustitución de trabajadores inmigrantes recientemente regularizados, por otros indocumentados. Por tanto, el desafío para las administraciones públicas está, por una parte, en aumentar las inspecciones en los lugares de trabajo (así como las sanciones a los empleadores en condiciones de irregularidad, algo difícil de conseguir con los recursos materiales y humanos generalmente disponibles a este efecto), al tiempo que se procede a una mejora de los mecanismos de control de las fronteras exteriores.

La llegada de las poblaciones de origen inmigrante, además de un reto, constituye sin duda una oportunidad de identificar los puntos débiles de nuestro estado de bienestar, de modo que puedan articularse políticas que resuelvan dichas debilidades al tiempo que respondan a los nuevos retos.

La investigación social puede aportar la información y el conocimiento necesario para que dicho proceso pueda desarrollarse. Un análisis riguroso y completo, en el que se planteen las especificidades de cada ámbito específico de políticas de protección social en relación a la gestión de la diversidad derivada del asentamiento de poblaciones de origen inmigrante continúa siendo una tarea en buena medida pendiente.

Más allá de las lógicas fluctuaciones en los ciclos económicos, no resulta previsible que el complejo conjunto de factores que contribuyeron a modificar el papel desempeñado por España en el sistema internacional de migraciones hasta convertir a nuestro país en receptor neto de flujos migratorios cambie radicalmente en el futuro próximo (Oliver Alonso, 2006).

Dentro de un rango determinado por los diferentes escenarios de posible evolución de la economía española, la demanda de mano de obra poco cualificada por parte de ciertos sectores de actividad de la economía española continuará actuando como factor de atracción de inmigración en los próximos años.

Así las cosas, los retos derivados de la inmigración a los que deberá hacer frente la sociedad española tendrán una doble naturaleza: controlar y canalizar los nuevos flujos, y gestionar la diversidad etnocultural derivada del asentamiento de importantes colectivos de origen inmigrante en su seno. A continuación haremos una breve mención a algunos de los aspectos más importantes derivados de este doble reto, así como al papel que las organizaciones del tercer sector social deberán jugar en el mismo.

Un aspecto esencial para la convivencia en democracias liberales plurales y étnicamente diversas es la existencia de mecanismos de movilidad social no discriminatorios que garanticen una igualdad de oportunidades real para cualquier persona, independientemente de su origen social, cultural, étnico o religioso.

Ante la existencia de prejuicios y comportamientos racistas y xenófobos, la legitimidad de cualquier modelo de gestión de la diversidad se ve profundamente cuestionada.

Así, si la sociedad receptora no honra las condiciones del contrato que ofrece a las poblaciones de origen inmigrante, difícilmente conseguirá convencer a estos grupos de la necesidad de cumplir con su parte del contrato. A este respecto, las sociedades europeas tienen ante sí un reto de futuro extremadamente complejo, y la sociedad española no es un caso aparte.

La lucha contra la discriminación, en especial la vinculada a la referida a personas de origen inmigrante se plantea como un reto crucial. Según un estudio reciente del Eurobarómetro, una amplia mayoría de europeos opinan que las situaciones de discriminación están muy extendidas en sus respectivos países y concretamente, las de origen étnico son las que se perciben más extendidas (Comisión

Europea, 2007). Según este estudio, en España la percepción de que la discriminación está extendida o muy extendida alcanza el 71% de la población y se sitúa por encima de la media europea (64%). En cuanto al nivel de aceptación de una sociedad multicultural –las personas de distinto origen étnico enriquecen la cultural nacional- éste se sitúa ligeramente por debajo de la media europea (63% y 65% respectivamente). A pesar de que no es posible establecer ningún nexo de causalidad, lo cierto es que en aquellos países europeos con mayores proporciones de población extranjera es donde la percepción de existencia de discriminación por origen étnico es más elevada.

En general, los estudios sobre actitudes ante la inmigración o aquellos referidos al racismo y a la xenofobia en España muestran una valoración positiva de la inmigración que no deja de presentar ciertos rasgos contradictorios o al menos paradójicos. De un estudio reciente del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia se deduce que las actitudes de rechazo abierto hacia la población inmigrante son minoritarias entre la población española como lo demuestran los elevados porcentajes de población que se muestra a favor de la regulación (por encima del 80%), o de personas que consideran que es positivo para la sociedad española la diversidad en su composición y origen (racial, cultural o religioso) (Pérez Yruela y Desrues, 2006). Al mismo tiempo, un 62% de los encuestados cree que la población inmigrante es excesiva y el nivel de confianza en la misma es moderado (38,7%) -en especial cuando se refiere al grupo procedente de países árabes y al de musulmanes). Las conclusiones de otros trabajos muestran que las actitudes negativas hacia los inmigrantes económicos se estructuran en un gradiente muy claro, en el que los magrebíes reciben la peor puntuación, seguidos de los sub-saharianos, y los latinoamericanos (Campo Ladero, 2004; CIS, 2003; Díez Nicolás, 1998). Por otra parte, en buena parte esta aceptación de la migración es de tipo utilitarista e instrumental, en tanto en cuanto se ve como mano de obra necesaria y empleada en sectores no atractivos para la población autóctona: así el 41% de los encuestados acepta la regulación de la inmigración siempre y cuando esté vinculada a un contrato de trabajo, o un 74% se muestra partidario de la entrada esté vinculada a un contrato de trabajo. La población española no percibiría la inmigración como una competencia o amenaza en el mercado de trabajo -dado que considera que se ocupan en aquellos trabajos que los españoles no quieren (76% de los encuestados)- al tiempo que, como ya se ha señalado en el apartado anterior, se muestra muy dividida sobre la aceptabilidad del empleo de criterios de preferencia de los trabajadores nacionales en la contratación laboral.

A todo esto hay que añadir que al tiempo se ha ido incrementando la presencia de población inmigrante en nuestro país, se ha ido deteriorando las actitudes de la población española hacia la presencia de comunidades de origen inmigrante. En un estudio reciente Cea D'Ancona (2004) distingue tres grupos según sus actitudes ante la inmigración: los 'tolerantes' – aquellos para quienes la inmigración es positiva y se muestran favorables a la concesión de derechos sociales y a suavizar la política migratoria-, 'reacios' –contrarios a la concesión de derechos sociales y que comparten una imagen negativa de la inmigración- y 'ambivalentes' –mantienen una actitud ambigua y apoyan la concesión de derechos sociales. Como muestra la Cuadro 5, se ha ido produciendo en el periodo 2000-2004 un progresivo incremento del peso de los reacios, al tiempo que han disminuido los porcentajes de población con actitudes de tipo ambivalente.

CUADRO 5. EVOLUCIÓN DE LAS ACTITUDES HACIA LA PRESENCIA DE INMIGRANTES EN ESPAÑA.

	Feb. 2000	Feb. 2001	Jun. 2002	Mayo 2003	Mayo 2004
Reticente	10	19	20	30	32
Ambivalente	49	36	28	32	29
Tolerante	41	45	44	38	39

Fuente: Cea D'Ancona, 2004.

La investigación cualitativa basada en grupos de discusión con habitantes de barrios con alta presencia de inmigrantes muestra una marcada preocupación entre los autóctonos por las diferencias culturales que representa la convivencia con colectivos de origen foráneo (Pérez Díaz, et al., 2004). Estas actitudes negativas se trasladan de modo directo a la esfera de la interacción cotidiana en forma de estrategias de evitación (tanto en el espacio público, como en el territorio), gestos que denotan desconfianza o desagrado, tratamiento discriminatorio (particularmente grave en los ámbitos de los mercados de vivienda o trabajo), así como acciones abiertamente hostiles.

Respecto a la importancia de las discriminaciones hacia las poblaciones de origen inmigrante en España existe evidencia empírica relativa a la importancia del fenómeno en el mercado de trabajo, que más allá de la segmentación a la que hacíamos referencia líneas arriba, afecta a dichos grupos en el plano de las retribuciones y el reparto de tareas, y se ceba fundamentalmente en los inmigrantes magrebíes (Cachón, 1999; Colectivo IOÉ, 1998). En su forma más extrema, las actitudes negativas hacia las poblaciones de origen inmigrante se han manifestado en incidentes racistas en diversas localidades españolas, y diversas organizaciones de defensa de los derechos humanos (como Amnistía Internacional, SOS Racismo, o la Red europea contra el racismo –ENAR—), han denunciado regularmente en sus informes las actitudes negativas extendidas entre amplios sectores de la población española, así como los comportamientos discriminatorios por parte de funcionarios de diferentes administraciones (en particular de las fuerzas de la seguridad del Estado). A pesar de esto, las autoridades españolas no parecen particularmente preocupadas con estos fenómenos hasta la fecha, tranquilizadas por el escaso eco electoral de los partidos de extrema derecha, y por la imagen relativamente benévola que las encuestas comparativas con diferentes países europeos presentan de la sociedad española. Probablemente por ello el tema del “racismo institucional” no ha aparecido aún en la agenda política española, y la aplicación de las Directivas europeas sobre monitorización y lucha contra la discriminación ha acumulado un relativo retraso. El artículo 13 del Tratado de Ámsterdam atribuyó a la Comisión Europea la potestad para desarrollar una línea de actuación contra toda forma de discriminación por motivos de género, origen racial o étnico, religión o creencia, discapacidad u orientación sexual. Siguiendo ese mandato, las instituciones comunitarias aprobaron las Directivas 2000/43-EC y 2000/78-EC que obligan a los Estados miembros a desarrollar una política integral de lucha contra la discriminación. Siguiendo dichas directrices europeas, la creación de un órgano nacional especializado en la lucha contra la discriminación y la consecución de la igualdad de trato, en espera de ser finalmente constituida tras el trámite parlamentario, constituirá una experiencia particularmente novedosa en un país como España, que carece de experiencias previas en el establecimiento de este tipo de agencias.

La consecución de los objetivos asignados a dicha agencia resultará clave para la incorporación real y efectiva de los primo-migrantes, pero lo será particularmente para la de sus hijos que, educados en un contexto bicultural y habiendo crecido y estudiado en la sociedad española, compartirán expec-

tativas de vida personal y laboral con sus compañeros de cohorte de origen español y no estarán por tanto dispuestos a aceptar de modo acrítico los empleos (y las condiciones laborales) que para sus padres representaban un salto cualitativo importante respecto a su vida en sus países de origen.

Los retos que plantea la diversidad etnocultural derivada de la inmigración suponen también un reto para el llamado tercer sector o sector no lucrativo entre otras denominaciones, en especial en el dedicado a la acción social. Un sector cuya presencia se ha ido fortaleciendo en las últimas décadas en las sociedades modernas, pero que carece, sin embargo de una delimitación clara y mucho menos de una interpretación o valoración sobre el rol que juega en las mismas (Ruiz Olabuenaga, 2005). Definido en términos negativos – no es estado y no es mercado-, el tercer sector se mueve en un terreno de economía mixta y de participación democrática, en donde las sociedades civiles desarrollan estructuras organizadas de solidaridad e impulsan nuevas formas de participación cívica en cuyo trasfondo se encuentra el proceso de reestructuración del estado del bienestar, (Rodríguez Cabrero, 2005). Nos encontraríamos ante un tercer sector complementario, que se revela ágil y flexible para dar respuesta a nuevas problemáticas en espacios cedidos por la administración pública .

Nos encontramos de ese modo con un complejo abanico de organizaciones que proporcionan servicios y que se encuentran en algún punto del espectro definido por las categorías de “estado”, “mercado” y “tercer sector”. La realidad resulta bastante compleja y en múltiples ocasiones las fronteras entre uno y otro sector aparecen difuminadas, dando paso al surgimiento de entes híbridos, a medio de camino entre el estado y el sector voluntario (QUANGOS), o entre éste último y el mercado (algunas ONG).

Desde el plano político, el tercer sector ha sido considerado un interlocutor clave en el desarrollo y aplicación de políticas sociales en las sociedades avanzadas, al situarse en el espacio intermedio entre estado y mercado, potenciando el papel de los ciudadanos.

La existencia de una tendencia generalizada en todo el mundo occidental hacia un creciente papel de las organizaciones del tercer sector en la provisión de servicios sociales ha sido constatada por diversos autores. Durante los años 1970, las organizaciones del tercer sector eran percibidas como agentes auxiliares y complementarios a las agencias públicas en la provisión de servicios, en especial sociales. La existencia de una serie de presiones interconectadas y convergentes que empujan hacia la reducción de los estados de bienestar ha definido un contexto en el que el concepto de “sociedad civil” ha sido utilizado desde todos los puntos del espectro político con diferentes significados y objetivos.

En este contexto, el ciudadano ha sido conminado por los partidos conservadores a recuperar el sentido de una comunidad que está siendo amenazada por la intromisión del estado, o por las transformaciones socioeconómicas producidas en las sociedades post-industriales. Así, el desarrollo gradual del paradigma neoliberal implicó un cambio en el discurso, de modo que en los 1980, particularmente en países como el Reino Unido en el que el estado de bienestar había alcanzado un notable desarrollo en décadas precedentes, se produjo un “redescubrimiento” de la familia, la comunidad y el mercado como espacios que habían de sustituir a un estado demasiado grande (Kramer et al., 1993). Aunque esa reducción del estado tan solo se produjo finalmente en aquellos aspectos relacionados con la provisión directa de servicios (la financiación de dichos servicios continuó siendo una responsabilidad de las administraciones públicas), el discurso político relativo al estado del bienestar situó a la “sociedad

civil” en el centro del debate. Los partidos de izquierda, paralelamente, han apelado con frecuencia a un concepto de autogestión, de participación de la comunidad en su propio bienestar, potenciando así también la creciente implicación de organizaciones del tercer sector en el ámbito de la política social, y en particular en la provisión de servicios a determinados colectivos. Aunque los argumentos se justifican de modos opuestos, los resultados de ambas presiones convergen aparentemente en la tendencia a una mayor implicación de la “sociedad civil” en la provisión de servicios sociales en las sociedades contemporáneas.

En un contexto de “crisis” del estado de bienestar, otro conjunto de argumentos legitimadores de la intervención del tercer sector en el ámbito de las políticas de bienestar hace referencia a su efecto positivo sobre el gasto social, al contribuir a su contención e incluso a su reducción.

Otros autores señalan que este discurso de defensa de la sociedad civil no es sino una coartada para el desmantelamiento o, al menos, el recorte del estado del bienestar y que la actividad del sector no lucrativo está lejos de ser independiente u espontánea: su crecimiento ha venido vinculado a toda una abanico de políticas públicas de regulación, financiación, de protección fiscal, de diseño o de apoyo al voluntariado (Rodríguez Cabrero, 2005). En definitiva, las políticas de regulación del sector han promocionado su complementariedad con el sector público cediendo espacio en la prestación de servicios y regulando una práctica social (voluntariado) como espacio de colaboración y complemento de las políticas sociales estatales, al tiempo que contribuían a su identificación con la máxima expresión de la participación social (Zurdo, 2003).

Para el caso específico británico, hasta cierto punto generalizable a las experiencias de otras sociedades europeas, James trata de explicar la racionalidad económica de los acuerdos entre el estado y el tercer sector para la provisión de servicios por parte de este último, en base a tres argumentos principales (James, 1989):

1. Los decisores políticos prefieren (o son presionados para) proporcionar servicios diferenciados en función de criterios de diversidad lingüística, religiosa, etc., pueden delegar la responsabilidad de la producción de determinados servicios en manos de organizaciones del tercer sector
2. Las organizaciones privadas pueden más fácilmente llegar a cobrar tasas o co-pagos por sus servicios, por lo que los costes para el estado se verían reducidos si la responsabilidad de la provisión de dichos servicios es delegado en ellas.
3. Las organizaciones privadas pueden generar costes más bajos que las agencias públicas, especialmente en mano de obra, ya que en parte desarrollan su labor en base al trabajo de personal voluntario.

Un aspecto importante destacado por esta autora estriba en el hecho de que, aunque el estado ha cedido la gestión de determinados servicios sociales, mantiene generalmente la responsabilidad de la financiación de los mismos. Este hecho ha sido una de los argumentos más esgrimidos para defender la transferencia de la prestación de determinados servicios sociales a organismos del tercer sector con la esperanza de reducir los gastos del estado de bienestar. Este argumento es cuestionado sin embargo por algunos estudios que afirman, basándose en datos empíricos, que controlando el gasto

por parámetros de calidad y/o eficiencia en la prestación de los servicios, el coste de la provisión de dichos servicios a través de organismos del tercer sector puede ser superior al de organismos públicos (Anheier y Seibel, 1990).

En perspectiva comparativa, el desarrollo del sector no lucrativo o voluntario en España a partir de los años 70 es un caso específico en el contexto del nuevo entramado en la producción y distribución del bienestar. Su configuración actual muestra huellas de sus raíces históricas en los que elementos como el papel de la Iglesia Católica en la provisión de servicios, el tardío proceso de industrialización y de modernización administrativa, junto con la política corporativa franquista y de supresión de las libertades civiles dan lugar a una posterior emergencia de movimientos sociales y de actividad ciudadana que estimuló la creación de múltiples asociaciones en la transición (Rodríguez Cabrero 2005; Ruiz Olabuénaga, 2005).

Los estudios sobre el desarrollo del sector no lucrativo en España muestran un conjunto de importante peso cuantitativo y gran relevancia cualitativa. A pesar de su desarrollo como fenómeno sólido en sus estructuras, implantación y envergadura, su falta de delimitación conceptual ha permitido incluir en él, no solo a las organizaciones y asociaciones que desarrollan actividades sin ánimo de lucro, sino también a los distintos mercados que pueden intervenir en algunas de las actividades desarrolladas por el estado. En el variable perímetro de tercer sector se incluye a entidades de índole diversa: fundaciones civiles y canónicas, corporaciones de derecho público, entidades singulares, asociaciones, obra social de cajas de ahorro, mecenazgo social, secciones sindicales, patronales y entidades de economía social o cooperativa. Los estudios comparativos muestran que el tercer sector español tiene un tamaño ligeramente inferior a la media de otros países, ya que representa una parte significativa del PIB (más del 5%) y del empleo (Ruiz Olabuénaga, 2005). Su fortaleza también se manifiesta en un creciente proceso de interconexión, de interrelación a través de confederaciones, federaciones, congresos, cumbres o plataformas.

Como en otros países de Europa occidental este sector ocupa la mayor parte de sus recursos humanos y financieros en los ámbitos de educación, salud y muy especialmente, en servicios sociales personales (Ruiz Olabuénaga, 2000, 2005). La composición de ingresos en acción social es tripartita (ingresos de donantes, contrapartida –convenio o concierto- y venta de productos o prestación de servicios). La financiación del conjunto del tercer sector proviene en buena parte de ingresos del sector privado, (con gran relevancia de cuotas y donaciones privadas) y de subvenciones públicas, con la salvedad del tercer sector de acción social cuya financiación proviene de otro tipo de ingresos que requieren alguna forma de contrapartida, como son conciertos y convenios con el sector público.

El incremento de población inmigrante ha supuesto el refuerzo del énfasis del papel de la iniciativa privada, en especial el de las organizaciones del tercer sector a las que se atribuye un papel central en la provisión de servicios sociales a las comunidades inmigrantes, así como un mayor margen de actuación para las organizaciones de inmigrantes, que ganan peso como interlocutores entre los inmigrantes y el estado. El sector no lucrativo aporta un valor añadido frente a la gestión pública de los servicios debido a que se le atribuye la capacidad de desarrollar de manera integrada la orientación hacia grupos vulnerables y excluidos, junto con el fomento de la participación de los afectados, del voluntariado y del conjunto de la sociedad, promocionando valores de solidaridad y ciudadanía activa

(Rodríguez Cabrero, 2005). Efectivamente, una serie de ventajas pueden derivarse de esta mayor implicación de las organizaciones del tercer sector, tanto en forma de una mayor proximidad a los inmigrantes, como de una mayor implicación de los propios inmigrantes en la resolución de sus problemas.

Lo cierto es que fueron entidades no lucrativas, ligadas principalmente a la Iglesia Católica, las que desarrollaron las primeras atenciones, servicios y recursos a la población inmigrante. Entre 1985-1990, estas entidades comienzan a ser conscientes de la nueva población por lo que junto con la aparición de organizaciones de poblaciones inmigrantes, aparecen las primeras organizaciones específicas de atención a población inmigrante. Progresivamente sus actividades accedieron a programas públicos de financiación al tiempo que las administraciones comenzaron a elaborar planes para atender este fenómeno. En el periodo de 1991-1995, se diversifican los problemas y las necesidades de la población inmigrante (asesoramiento legal, apoyo en la búsqueda de empleo, información sobre derechos y obligaciones, desarrollo de habilidades) y aumentan las organizaciones tanto pro inmigrantes como de inmigrantes (Carrasco, 2005; IOE, 2004; Laparra, 2003).

En la actualidad, cabría preguntarse por las respuestas que el conjunto de entidades no lucrativas, participen o no en la atención a colectivos inmigrantes, está dando a la transformación social que está suponiendo la inmigración, cómo están afectando a sus estructuras y organizaciones y a su actividad cotidiana.

Desde mediados de la década de los noventa se han ido consolidando las estructuras organizativas y se ha producido una progresiva especialización y agrupación de las entidades. Este proceso ha dado lugar a una pluralidad de entidades de distintos orígenes, composición o promoción y en cuya actividad o acción, el papel que la atención a la población inmigrante es también diverso:

- Entidades formadas por poblaciones de origen inmigrante (generalmente de un mismo origen).
- Entidades que llevan a cabo actividades a favor de los inmigrantes:
 - a. Entidades cuya acción está específicamente dirigida a población inmigrante.
 - b. Entidades en cuya acción se incluyen líneas de actuación específicamente dirigidas a población inmigrante.
- Entidades cuya actuación o actividad han incluido progresivamente población inmigrante.

Las entidades han venido siendo y son las principales receptoras de las necesidades de los inmigrantes, ante los distintos problemas de acceso a los servicios públicos (lejanía de lo público, condiciones de acceso, limitados recursos,...) y la administración, en cualquiera de sus niveles (central, autonómico y local) viene apoyando esta actividad de mediación mediante convocatorias de subvenciones. Así, la mayor facilidad que muestran las organizaciones del tercer sector para acceder a algunos colectivos de inmigrantes que, al carecer de documentación en regla para residir en el país, o debido a su inestabilidad socioeconómica, permanecen alejados de la órbita de influencia de los organismos públicos, convertiría a estas organizaciones en un ámbito de referencia más cercano a los inmigrantes, y por tanto en la vía de acceso más efectiva.

Otra línea de argumentos explicativos de la creciente implicación de organizaciones del tercer sector en la provisión de servicios a colectivos vulnerables, en particular las poblaciones de origen inmigrante, estriba en su mayor proximidad a los mismos.

El resultado es que el papel de las entidades no lucrativas en la actualidad es ineludible y cubren con su actividad necesidades muy diversas: supervivencia (comida o ropa), apoyo al empleo (información, formación, bolsa de empleo, asesoramiento jurídico) -en este marco, también los sindicatos- y/o vivienda (residencias, pisos de acogida para inmigrantes sin recursos o con problemas específicos). Sus actividades cubren tanto problemas administrativos (tenencia de permisos, renovaciones, peticiones de asilo, reagrupación familiar), como problemas sociales (vivienda, idioma, escolarización, formación, convivencia) o económicos -como se puede ver en las convocatorias públicas y privadas para la financiación de la actividad dirigida inmigrantes de entidades no lucrativas.

Las organizaciones del tercer sector social desempeñan un papel clave en la articulación de cualquier política de gestión de la diversidad. Por una parte, estas organizaciones amortiguan las consecuencias más graves de las deficiencias en la intervención pública, al tiempo que, en la medida de sus posibilidades y capacidades de movilización tratan de introducir el tema de la equidad en la agenda política (como, al menos en el caso español, contribuyen a hacer en el plano de la igualdad).

Una serie de ámbitos de actuación, que podrían ser situadas en un gradiente desde menor a mayor implicación directa de este tipo de organizaciones en la provisión de servicios, puede ser establecido en relación a las posibles actividades desarrolladas por las organizaciones sin ánimo de lucro en relación a la gestión de la diversidad derivada del asentamiento de poblaciones de origen inmigrante:

1. Las organizaciones del tercer sector pueden abogar por la defensa de los derechos de las poblaciones de origen inmigrante y potenciando en último extremo actuando como canal de acceso al ejercicio cívico de las personas inmigrantes. Quedarían aquí incluidas las actuaciones encaminadas a hacer valer los derechos de las personas de origen inmigrante ante las instituciones de la sociedad receptora, reivindicar la extensión de derechos a estos colectivos, y en particular denunciar los tratamientos discriminatorios de los que puedan ser objeto. En este ámbito se puede incluir tanto la mediación para el acceso a los servicios públicos como el acceso al ejercicio cívico de las personas y colectivos inmigrantes.
2. Introducción en la agenda pública, y finalmente política, de las consecuencias derivadas del fenómeno migratorio. Esta tarea, en parte relacionada con la dinámica de actuación anterior, implicaría tanto destacar los efectos beneficiosos derivadas tanto de la migración en sí y de la diversidad cultural derivada de la misma para la sociedad receptora, como hacer visibles los problemas sufridos por las poblaciones de origen inmigrante. Las iniciativas destinadas a la concienciación de la sociedad receptora respecto a la complejidad del fenómeno migratorio, y sobre las dificultades afrontadas en su vida cotidiana por estas personas, formarían parte de este ámbito de actuación.

3. En un contexto de derechos políticos limitados para los no nacionales, las organizaciones del tercer sector pueden constituirse también en portavoces de las demandas de los colectivos de origen inmigrante ante las administraciones públicas. Este aspecto resulta sin duda complejo, en la medida en que la representatividad de este tipo de organizaciones puede ser cuestionada (tanto en el caso de ONG locales, como en el de asociaciones de los propios inmigrantes).
4. En un mayor grado de implicación directa, las organizaciones del tercer sector pueden intervenir para mediar entre las poblaciones de origen inmigrante y los servicios públicos facilitando el acceso de estos grupos a las prestaciones. Este tipo de intervenciones irían desde el asesoramiento sobre los recursos disponibles, hasta el acompañamiento individualizado de los solicitantes de prestaciones y servicios. El desarrollo de esquemas de traducción e interpretación lingüística, así como de mediación intercultural encajarían en este tipo de actuaciones encaminadas a garantizar el acceso efectivo de los inmigrantes a los servicios públicos.
5. Finalmente, las organizaciones del tercer sector pueden intervenir directamente a través de la provisión directa de servicios a las poblaciones de origen inmigrante, ya sea mediante la movilización de sus propios recursos, como mediante la firma de contratos con administraciones públicas para actuar como último eslabón de las políticas públicas de acceso a servicios sociales y de gestión de la diversidad.

En relación con este último ámbito de actuación, el creciente protagonismo e influjo sociopolítico del tercer sector en la sociedad española se está viendo confrontado en la actualidad a una serie de cuestionamientos y retos, del que no escapan las entidades que de una u otra forma se orientan hacia la población inmigrante.

El crecimiento y fortalecimiento del tercer sector ha comenzado a minar los discursos sobre sus ventajas comparativas frente a la burocratización de la acción pública y de su papel solidario o altruista frente a la orientación lucrativa del mercado. Los representantes de la solidaridad o altruismo se están enfrentando a cuestiones relativas a su creciente burocratización, mercantilización, gestión de recursos humanos y financieros, profesionalización, colaboración con otras organizaciones, control y otras cuestiones corporativas que generan contradicciones internas entre sus visiones social y económica, entre su eficiencia social y financiera. Mientras que estas entidades devienen en más fuertes y exitosas se acentúan las exigencias de gestión abierta a la inspección pública, presupuestos detallados, competición más transparente (Rodríguez Cabrero, 2005). Los debates que en este momento tienen lugar en el contexto de creciente institucionalización de las entidades del tercer sector –por ejemplo, los relacionados con la falta de profesionalización frente a su identidad voluntaria- muestran las tensiones o conflictos entre sus diferentes roles: agentes de prestación de servicios o agentes de sensibilización y reivindicación (Guillén et al, 2002).

Las organizaciones del tercer sector han de tratar de alcanzar un delicado equilibrio (no siempre factible) entre los distintos ámbitos de actuación planteados en el abanico de posibles funciones anteriormente referido, lo cual genera sin duda importantes tensiones internas en las mismas.

Dichas tensiones se pueden ver también de modo más claro entre las actividades situadas en el extremo del espectro planteado anteriormente, de forma que la actuación en la defensa y reivindicación de los derechos de los inmigrantes, fundamentalmente ante las administraciones públicas, puede entrar en abierto conflicto con las funciones de subcontratación de servicios para esas mismas administraciones, por lo que las diferentes lógicas organizacionales chocarían frontalmente.

El protagonismo de las entidades del tercer sector en la gestión de servicios públicos es especialmente manifiesto en sectores como el de la inmigración, donde la administración pública ha empleado la gestión no lucrativa como forma de dar respuesta rápida, experta, flexible y de bajo coste ante nuevas necesidades o problemas. Esto parece suponer una mayor dependencia financiera de subvenciones y convenios muy puntuales, con plazos breves y/o discontinuos que limitan las actuaciones continuadas, profesionales así como sus posibilidades de planificación y evaluación.

Una salida frecuente para este difícil equilibrio es la relativa especialización en funciones, de modo que mientras unas organizaciones asumen el rol de “abogados” de los derechos de los inmigrantes, otras se encargan de la provisión de servicios para estos colectivos.

Otra segunda estrategia de respuesta a ese difícil compromiso puede ser la obtención de recursos de administraciones diferentes a las que se han de dirigir las demandas o reclamaciones (con fondos directos de la UE por ejemplo, cuando se trabaja en el ámbito local o regional). En este sentido, el tercer sector aporta una ventaja comparativa: su capacidad de combinar distintas fuentes de financiación que, en último término, integra la dispersión y fragmentación de la actividad de la administración pública.

A ellas conviene añadir, la financiación más allá de los recursos públicos, desarrollando programas y proporcionando servicios costeados con los recursos generados por la propia organización (a través de sus propios socios, capitalización de recursos, etc.), puede constituir una vía hacia la independencia, aunque resulta sin duda extremadamente difícil de alcanzar. La capacidad del tercer sector de atraer fuentes de financiación de ámbitos privados se muestra como un instrumento clave para dar continuidad y una independencia relativa a su gestión.

Otra estrategia clave para las entidades es dotar de sentido plural y participativo los diferentes sistemas o mecanismos de interlocución que están surgiendo en las políticas y programas públicos en el marco, no sólo pero también, de la atención a la población inmigrante: consejos, foros, mesas... que corren el peligro de convertirse en órganos vacíos con una función de legitimación de la actuación pública o como canales de acceso privilegiado a la administración para algunas entidades.

Por último, el trabajo en red se revela como un instrumento esencial en los años venideros. La generación de una cultura de solidaridad a partir de la creación de redes solidarias, de plataformas de distinto tenor, de definición conjunta de buenas prácticas, la articulación de itinerarios, de conocimiento compartido, etc. supone una vía idónea para la consolidación como espacio autónomo que incrementa su capacidad para participar en la definición de las políticas sociales. Este tipo de estrategias permite defender la pervivencia de pequeñas entidades de dimensión local que pueden estar desapa-

reciendo debido a su dificultad para acceder a los procesos administrativos, pero que aportan uno de los elementos de valor añadido de las organizaciones de solidaridad, como es el conocimiento y la cercanía a los problemas.

Además de esto, las organizaciones del tercer sector en próxima interacción con las actuaciones de las administraciones públicas han de reflexionar acerca de las ventajas y de los riesgos derivados, tanto de la canalización de las demandas específicas derivadas de la diversidad étnica a través de servicios de carácter generalista (mainstreaming), como del establecimiento de sistemas paralelos especializados (targeting).

Más allá de un planteamiento excluyente, se revela estratégico combinar ambas orientaciones en la acción social. Por una parte, el trabajo especializado en determinados colectivos, como es el caso de la intervención destinada de forma específica a la población inmigrante o en poblaciones de un origen particular, puede llegar a constituir un sistema infra-desarrollado y deslegitimado, en el que se proporcione atención de segunda. Este tipo de esquemas pueden ser percibidos además con desconfianza por las poblaciones autóctonas, que percibirían agravios comparativos y trato de favor a las poblaciones de origen inmigrante, lo cual repercutiría en una pérdida de legitimidad general de los sistemas de protección social. De igual modo, la aparición de esquemas paralelos exime a los encargados de los sistemas generalistas el abordaje de necesidades y demandas diferenciadas de poblaciones etno-culturalmente diversas, impidiendo así la gradual adaptación del funcionamiento de las administraciones públicas a una sociedad plural y el avance claro hacia la consecución de la equidad.

Por otra, la provisión de servicios a través de esquemas generalistas permite obviamente alcanzar, al menos formalmente, el objetivo de la igualdad, al no establecer diferencias entre los usuarios de los servicios públicos por su origen nacional o etno-cultural. En cuyo caso, la equidad quedaría sacrificada en aras de la igualdad (potencial).

La reflexión sobre este tipo de dilemas debería llevar a las organizaciones del tercer sector social a definir equilibrios entre ambos complejos objetivos de la igualdad y la equidad en relación a la provisión de servicios a las poblaciones de origen inmigrante, condicionando por tanto su papel en la provisión de servicios sociales y sus relaciones con las administraciones públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADELANTADO, J. (Coord.) (2000): *Cambios en el Estado de Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Icaria, Barcelona.
- ANHEIER, H. K., y W. SEIBEL. (1990): *The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organisations*. Berlin: Walter de Gruyter.
- ARRIBA, A. (2005): "Servicios Sociales" en Cabrera, P. (dir.) *Propuesta para el Plan Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid*. Mimeo, Junio 2005.
- ARRIBA, A., CALZADA, I. y DEL PINO, E. (2006): *Las actitudes de los españoles hacia el Estado de Bienestar (1985-2005)*. Madrid: CIS.
- BALDWIN-EDWARDS, M. y ARANGO, J. (1999): *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Londres, Frank Cass.
- BALIBAR, E., CHEMILLIER-GENDRAUT, M., COSTA-LASCAUX, D, y TERRAY, E. (1999): *Sans-papiers: l'archaïsme fatal*, La Découverte, París
- BDE (2006): *Boletín Económico 9/2006*. Banco de España, Madrid.
- BANTING, K. Y KYMLICKA, W. (eds.) (2006): *Multiculturalism and the Welfare State. Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*, Oxford University Press.
- BARDSLEY, M., y C. LOWDELL (1999): *Health Monitoring for Black and Minority Ethnic Groups. A Discussion Paper*, The Health of Londoners Project (ELCHA), Londres
- BENACH, J. (2002): 'Desigualdades Sociales en Salud en España: Balance y Retos'. Ponencia Presentada en las II Jornadas sobre Desigualdades Sociales en Salud, Asociación para la Defensa de la Sanidad Pública, Cádiz.
- BENACH, J., BORRELL, C., y CHAMIZO, H., (1998): 'Desigualdades sociales en mortalidad en áreas pequeñas en España', en *Informe SESPAS 1998: la salud pública y el futuro del estado de bienestar*, pp. 141-175, Granada.
- BORRELL, C., y BENACH, J. (2005): *Evolució de les desigualtats en la salut a Catalunya*. Barcelona: Fundació Bofill.
- BOERI, T., HANSON, G., y MCCORMICK, B. (eds.) (2002): *Immigration Policy and the Welfare State*. Oxford University Press.
- BRETTELL, C., y HOLLIFIELD, J. (2000): *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, Routledge, Nueva York.

BRUBAKER, R. (1992): *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, University Press of America, Nueva York.

CACHÓN RODRÍGUEZ, L. (1999): *Prevenir el racismo en el trabajo en España*, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid.

- (2004): *Bases sociales de los sucesos de Elche. Crisis industrial, inmigración y xenofobia*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

CAIXA CATALUNYA (2006): 'Razones demográficas del crecimiento del PIB per capita en España y la UE-15', Informe semestral I/Economía Española y Contexto Internacional. Caixa Catalunya, Barcelona.

CALERO, J. (2006): *Desigualdades tras la educación obligatoria: nuevas evidencias*. Madrid: Documento de trabajo 83/2006. Fundación Alternativas, Madrid.

CAMPO LADERO, M. J. (2004): "Opiniones y actitudes de los españoles ante el fenómeno de la inmigración", Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

CARR-HILL, R., CURTIS, S. y ILLSLEY, R. (eds.) (1987): *Les Inégalités Sociales de Santé en France et en Grande-Bretagne*. INSERM, París.

CARRASCO, C. (2003): "Las entidades sociales en la integración de los inmigrantes económicos" en RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2003) *Las entidades voluntarias de acción social en España. Informe general*. FOESSA, Madrid.

CARABAÑA, J. (2004): 'Natalidad, inmigración y enseñanza', en *Información Comercial Española* (815), Mayo-Junio, pp. 81-104.

- 2003. De una escuela de mínimos a una de óptimos: la exigencia de esfuerzo igual en la Enseñanza Básica. Madrid: Laboratorio de Alternativas. Documento de trabajo 32/2003.

CEA D'ANCONA, M. A. (2004): 'La activación de la xenofobia en España. ¿Qué miden las encuestas?', Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

CIS (2003), *Barómetro* (mayo 2003), Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

COLECTIVO IOÉ (2004): 'Igual de seres humanos': *Historias de inserción de migrantes con problemas en la Comunidad Valenciana*. Madrid: CEIM.

— (1998): *Inmigración y trabajo. Trabajadores inmigrantes en el sector de la construcción*. Imsero, Madrid.

COMISIÓN EUROPEA (2007): *Discrimination in the European Union*. Special Eurobarometer 263 /Wave 65.4-TNS Opinión & Social. Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades.

DE ESTEBAN, A., y PERELLÓ, S. (2006): 'Inmigración y nuevos guetos urbanos, en Sistema', nº 190-191: pp. 167-179.

DE LORENZO GARCÍA, R. y MARTÍNEZ RIVERO, A. (2006): La futura Ley de Dependencia como pilar fundamental de la protección social en España, en *Revista Española del Tercer Sector*, 3: pp. 49-80.

DÍAZ MARTÍNEZ, E. (2002): 'Desigualdades en Salud y Estratificación Social en España: Un Análisis Estadístico de la Encuesta Nacional de Salud de 1995', *Documentación Social*, 127: pp. 125-142.

DÍEZ NICOLÁS, J. (1998), *Actitudes hacia los inmigrantes*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

ESPING-ANDERSEN, G. (2002): *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

— (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New York: Polity Press.

ETZIONI, A. (1993): *The Spirit of Community. Rights, Responsibilities, and the Communitarian Agenda*, Crown, Nueva Cork.

FAVELL, A. (1998): *Philosophies of Integration. Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. Macmillan, Londres.

FREEMAN, G.(1986): 'Migration and the Political Economy of the Welfare State', *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 485 (1): 51-63.

FREIRE CAMPO, J. M. (1993): 'Cobertura Sanitaria y Equidad En España'. Ponencia presentada en el I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Riqueza, Fundación Argentaria, Madrid.

GEDDES, A. (2003): *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, Sage, Londres.

GUILLÉN, E., LUCAS, F. DE, PÉREZ, D. y ARIAS, A. (2002): "Servicios Sociales e Inmigración: Límites y Retos para una nueva política social" en *Alternativas*. Cuadernos de Trabajo Social nº 9.

GUIRAUDON, V. (2000), *The Marshallian triptych reordered: the role of courts and bureaucracies in furthering migrant's social rights*, en BOMMES, M. y GEDDES, A. (eds.), *Immigration and Welfare. Challenging the borders of the Welfare State*, pp. 72-89, Routledge, Londres.

HERRERA GÓMEZ, M., TRINIDAD REQUENA, A., y SORIANO MIRAS, R. Mª. (2006): 'Ciudadanía, política social e inmigración', *Sistema*, nº 190-191: 105-142.

INE (2005): *Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2005*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid.

IZQUIERDO, A. (2004), 'El Greco suspende un parcial (Balance de la inmigración en España 2000-2003)', en NAVARRO, V. (Dir.), *El Estado de Bienestar en España*, pp. 121-160, Madrid: Tecnos.

— (Director) (2003): *Inmigración, mercado de trabajo y protección social*. Madrid: CES.

JAMES, E. (1989): *The Nonprofit Sector in International Perspective. Studies in Comparative Culture and Policy*. Oxford: Oxford University Press.

KRAMER, R. M., H. LORENTZEN, W. MELIEF, y S. PASQUINELLI. (1993): *Privatization in Four European Countries. Comparative Studies in Government Third Sector Relationships*. New York: M.E.Sharpe.

LAPARRA, M. (ed.) (2003): *Extranjeros en el purgatorio. Integración social de los inmigrantes en el espacio local*. Barcelona: Bellaterra-Gobierno de Navarra.

LAPARRA, M. (2005): 'Diversidad de espacios para la integración en una perspectiva dinámica' en *Derechos ciudadanos*, nº 1: 37-56.

LÓPEZ PELÁEZ, A. (2006): 'Inmigración, educación y exclusión social', *Sistema*, nº 190-191: pp. 291-309.

MARTÍNEZ VEIGA, U. (1999): *Pobreza, segregación y exclusión espacial: la vivienda de los inmigrantes extranjeros en España*. Icaria, Barcelona.

MASON, D. (1995): *Race and Ethnicity in Modern Britain*, Oxford University Press.

MAURIN, E. (2004): *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Seuil, París.

MTAS (2004): *Anuario estadístico de inmigración*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

— (2006): *Borrador del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

(http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/PlanEstrategico_Indice.htm).

MORENO FERNÁNDEZ, L. (1997), *La federalización de España. Poder político y territorio*. Madrid: Siglo XXI.

— (2002): 'Global y local: identidades territorial y mesogobiernos', en Safran, W. Y Máiz, R. (eds.), *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales*, pp. 97-111, Ariel, Barcelona.

MORENO FERNÁNDEZ, L. y MCEWEN, N. (2005), 'Exploring the territorial politics of welfare', en McEwen, N. y Moreno, L. (eds.), *The Territorial Politics of Welfare*, pp. 1-40. Londres: Routledge.

MORENO FUENTES, F. J. (2004), *Políticas sanitarias hacia las poblaciones de origen inmigrante en Europa*, Consejo Económico y Social, Madrid.

NAVARRO, V. (ed.) (2005): *La situación social en España*. Fundación F. Largo Caballero. Madrid.

NAVARRO, V., y J. BENACH (1996): 'Desigualdades sociales de salud en España. Informe de la comisión científica de estudio de las desigualdades sociales de salud en España', *Revista Española de Salud Pública*, 70 (5/6): pp. 505-636.

OCDE (2006): *Panorama de la educación: indicadores de la OCDE 2006*, Organización Para la Cooperación y Desarrollo Económico, París.

OLIVER ALONSO, J. (2006): *España 2020: un mestizaje ineludible*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona.

PEDRÓ, F. (2005), 'Resultados y calidad de los procesos en el sistema educativo español', en NAVARRO, V. (ed.), (2005): *La situación social en España*, pp. 385-415, Fundación F. Largo Caballero. Madrid.

PÉREZ DÍAZ, V., ÁLVAREZ MIRANDA, B., y CHULIÁ, E., (2004): *La inmigración musulmana en Europa. Turcos en Alemania, argelinos en Francia y marroquíes en España*, Fundación La Caixa, Barcelona.

PÉREZ YRUELA, M. y DESRUES, T. (2006): *Opinión de los españoles en materia de racismo y xenofobia*. Observatorio español del racismo y la xenofobia, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

PRATS, J. (2005): 'El sistema educativo español', en Prats, J., y Raventós, F. (eds.), *Los sistemas educativos europeos. ¿Crisis o transformación?*, pp. 177-228, Colección Estudios Sociales Nº.18, Fundación "La Caixa", Barcelona.

PUMARES, P., (2003): 'La inmigración en España: Perspectivas desde el territorio' en AUBARELL, G. *Perspectivas de la inmigración en España*. Barcelona, Icaria.

RAWLS, J (1971): *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. (Edición castellano, 1979, *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, Madrid).

RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2006): 'La integración de los inmigrantes no comunitarios en el Estado de Bienestar', en *Sistema*, nº 190-191, pp. 309-326.

- (2005): 'Los retos del tercer sector en España en el espacio social europeo. En especial referencia a las organizaciones de acción social' en *Revista Española del Tercer Sector*, nº 1, vol. 1

RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. (dir.) (2000): *El Sector no Lucrativo en España*. Fundación BBVA, Bilbao.

- (2005): 'El tercer sector español y sus campos de actuación' en *Revista Española del Tercer Sector*, nº 1, vol. 1

SCHNEIDER, F. (2004): 'The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003', IZA Discussion Paper No. 1431, Bonn, <http://www.iza.org/>

SERRANO, A. y ARRIBA, A. (2002): 'El Ingreso Madrileño de Integración: Revisitando sus características y algunos tópicos', en Moreno, L. (ed.) *Pobreza y exclusión: la 'malla de seguridad' en España*. Madrid: CSIC.

SIMON, P.(1999): 'Vers des Statistiques Ethniques?', *Plein Droit*, 41-42, pp. 32-35.

SOYSAL, Y. (1994): *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, University of Chicago Press, Chicago.

SUBIRATS, J., RIBA, C., GIMÉNEZ, L., OBRADORS, A., GIMÉNEZ, M., QUERALT, D., BOTTOS, P., y RAPOPORT, A. (2004), *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*, Colección Estudios Sociales No.16, Fundación La Caixa, Barcelona.

THAYER, C. (1994): 'Prise en Charge de la Santé des Populations Immigrées. Etude Comparative en France et en Angleterre?', *Santé Publique*, 6 (3.): pp. 283-299.

UNITED NATIONS POPULATION DIVISION, (2000), "Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?", New York.

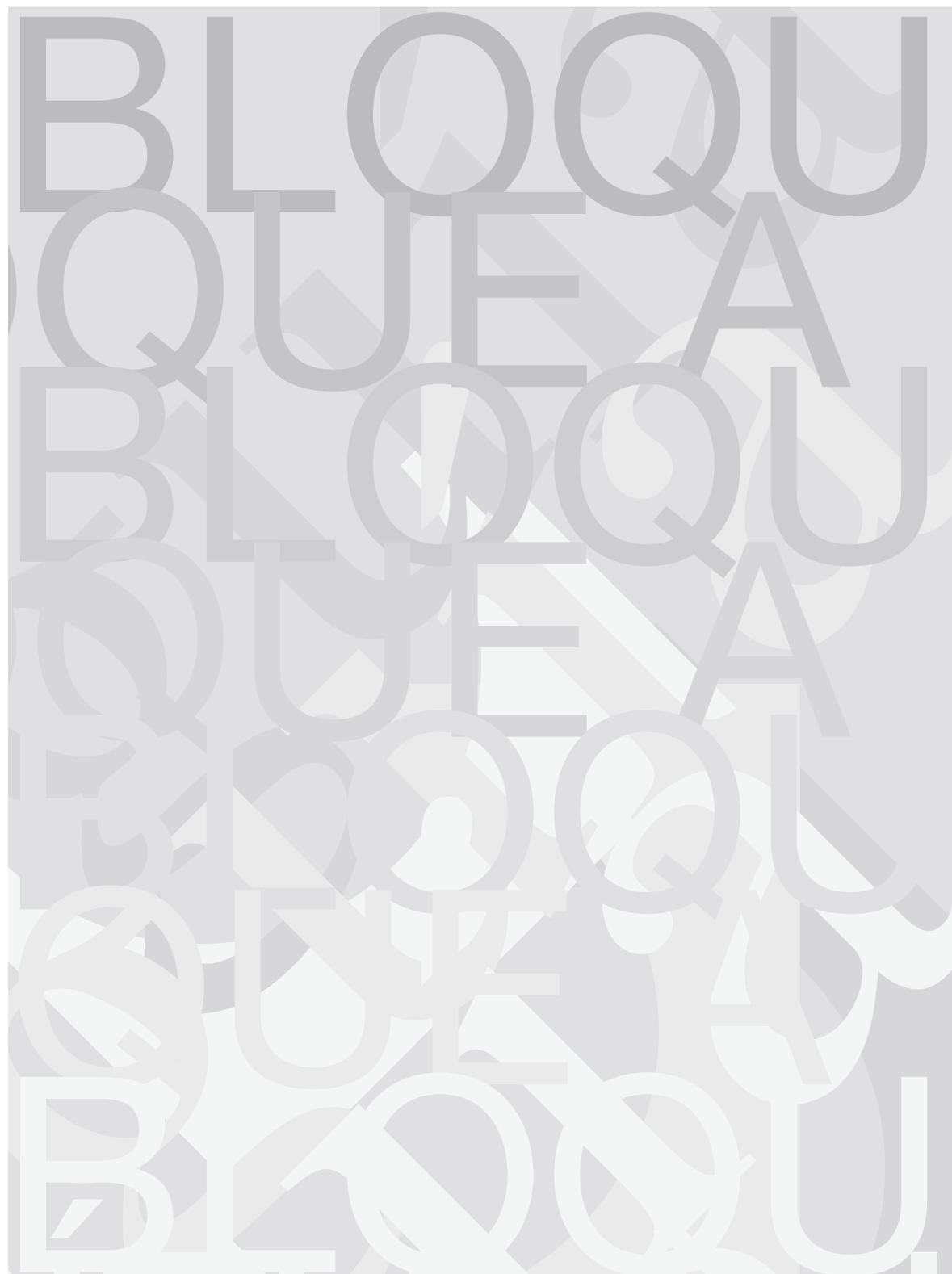
URBANOS, R. (1999), *Análisis y Evaluación de la Equidad Horizontal Interpersonal en la Prestación Pública de Servicios Sanitarios. Un Estudio del Caso Español para el Período 1987-1995*, Tesis doctoral Universidad Complutense de Madrid.

VEGAS, J. (2000): 'La población inmigrante en el programa del Ingreso Madrileño de Integración' en OFRIM. Suplementos-7, diciembre 2000.

WALZER, M. (1983): *Spheres of Justice*, Basic Books, Nueva York.

ZURDO, A. (2003) "Voluntariado y estructura social. Funciones sociales y límites". En G. RODRÍGUEZ CABRERO (Coor.) *Las entidades voluntarias de acción social en España*. FOES-SA: Madrid.





BLOQUE A

PROTECCIÓN SOCIAL E INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

Las sesiones de debate del Foro fueron estructuradas en tres bloques temáticos. Cada uno de los participantes en el Foro recibió el encargo individualizado de preparar una breve intervención en torno a una “pregunta fuerza” para uno de dichos bloques, intervenciones sobre las cuales se estructuraron las discusiones y los debates posteriores. A continuación se recoge lo esencial de dichas intervenciones, así como las principales conclusiones de las discusiones que tuvieron lugar en cada uno de los bloques del Foro.

El primer bloque de debate abordó una serie de cuestiones, de carácter generalmente introductorio, relativas a la naturaleza del fenómeno migratorio, y en particular a los flujos migratorios contemporáneos dirigidos hacia las sociedades occidentales. La relativamente reciente incorporación de nuestro país al grupo de países netamente receptores de flujos ha situado este tema en primer plano de la agenda social y política, forzando a administraciones, agentes sociales, sociedad civil y ciudadanos a plantearse una serie de cuestiones relativas al origen, desarrollo y repercusiones de dichos flujos.

Las primeras cuestiones abordadas en este bloque inicial del Foro giraban en torno a los condicionamientos sociales, políticos y económicos que intervienen de manera directa en los proyectos de llegada y asentamiento de los colectivos de origen extranjero en España. La toma en consideración de la compleja interacción entre factores de expulsión y atracción permite trazar la evolución diferencial de los procesos específicos de cada grupo nacional. Especial atención en este sentido fue puesta en los condicionantes derivados de la estructura económica española con objeto de contextualizar la composición de los flujos migratorios experimentados en España en los últimos años, así como de plantear los posibles escenarios futuros para dichos flujos en función de la evolución del mercado de trabajo.

Los paralelismos y las diferencias entre los flujos migratorios presentes y la experiencia de la emigración española, extremadamente importante hasta finales de la década de 1970, fue también objeto de debate con objeto de vincular ambos fenómenos dentro de tendencias similares de integración social y económica a nivel global, gradualmente extendidas a un mayor número de áreas geográficas. La pertenencia de España a la Unión Europea constituye un factor más en dicho proceso de integración supranacional, y como tal fue abordado a la hora de contextualizar la evolución de las políticas de control de fronteras desarrolladas por nuestro país en los últimos años.

Las dimensiones de género y de la pluralidad religiosa fueron también abordadas como elementos clave para la comprensión de los procesos de gestión de la diversidad derivada del asentamiento de poblaciones de origen extranjero en la sociedad española. Importantes implicaciones se derivan de ambas cuestiones, en particular en lo relativo a la auto-identificación de las sociedades receptoras, así como en el afianzamiento de determinados logros en materia de igualdad de derechos adquiridos tan solo muy recientemente en España, y que la inmigración coloca de nuevo en la agenda social y política.

ITZIAR RUIZ-GIMÉNEZ

Amnistía Internacional
Profesora de Relaciones Internacionales
Universidad Autónoma de Madrid
itziar.ruiz-gimenez@uam.es

¿QUÉ FACTORES POLÍTICOS EXPLICAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS ACTUALES? ¿CUÁLES SON LOS FACTORES EN EL CASO ESPAÑOL?

Uno de los grandes problemas que suele haber tanto en la elaboración de políticas públicas de inmigración como en el discurso público es el olvido de que detrás de los procesos migratorios hay violaciones de los derechos humanos, lo que para Amnistía Internacional es muy importante. Muchas veces se olvidan los factores políticos que hay detrás de la decisión de las personas de migrar. Fundamentalmente las causas son violaciones de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Olvidamos que hay muchas personas que huyen de la represión política, que huyen de conflictos armados graves donde se cometen violaciones gravísimas de derechos humanos. Por ejemplo en el caso de las personas que vienen a España tanto de América Latina como, sobre todo, de África Occidental en donde se han producido en los últimos años conflictos armados. Este es el caso de Colombia en América Latina o de Liberia, Sierra Leona, Costa de Marfil o incluso Senegal (donde desde hace años hay un conflicto en la región de la Casamancia) en el caso del África occidental. Las personas huyen de las violaciones de derechos humanos que se cometen en esos conflictos, así como de la persecución política.

Por tanto, hay que recordar que hay refugiados, personas que tienen protección internacional que están llegando también a Europa, al Norte, y que, en muchas ocasiones, no se establecen mecanismos adecuados para identificar a esas personas y poder darles los estatutos adecuados. Nos encontramos en un contexto de crisis del asilo y de incumplimiento de los estados del Norte de sus obligaciones con quienes huyen de violaciones de índole civil y político.

Otras personas salen de sus países por otros motivos como la miseria o la pobreza. Se les llama emigrantes económicos. Sin embargo, también detrás de lo que se llama miseria y pobreza hay procesos políticos y sociales que están generando violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. En esos procesos políticos hay elementos internos de los países de los que provienen los inmigrantes, debidos a estados llamados frágiles o débiles, a procesos de descomposición



del Estado, a políticas de gobiernos muchas veces corruptos. Pero también hay políticas internacionales que tienen un impacto político en la generación de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. Es conocido el impacto de los planes de acceso estructural, de reglas de comercio injusto, de políticas armamentísticas que influyen en los conflictos en África, o de la economía política de la guerra. Es decir, que también en ese ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales hay procesos políticos que están influyendo en la generación de esas violaciones de derechos humanos.

Para acabar, no querría pasar por alto que también hay migraciones forzosas vinculadas a la trata de seres humanos, procesos que creo que es importante resaltar. Hay un aumento importante de personas que están siendo víctimas de esta nueva forma de esclavitud como es la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niñas. Y en el caso de que puedan venir a España, hay redes que se dedican a la explotación de seres humanos, personas de origen tanto de Países del Este, de América Latina o de Nigeria.

JORDI ESTIVILL

Consultor de políticas sociales europeas
Colaborador de la Organización Internacional del Trabajo
jordi_estivill@hotmail.com

¿QUÉ FACTORES SOCIALES Y ECONÓMICOS EXPLICAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS ACTUALES HACIA ESPAÑA?

NIÑOS Y HORMIGAS

Me añado a la anterior explicación en el sentido de que me parece que la discusión sobre la distinción entre factores políticos, sociales y económicos es demasiado clásica y dice poco sobre lo que va a ocurrir, sobre lo que esta ya ocurriendo. En cualquier caso, cada vez mas es la confluencia de estos procesos y su, a menudo, inextricable articulación, los que influyen tanto en la salida como en la llegada de la gente. Por otro lado, en un mundo que se globaliza, la respuesta a esta pregunta se puede dar cada vez menos en términos de cada estado.

De alguna forma, me parece a mi, que “trabajo y libertad” sería la respuesta clásica a una pregunta clásica sobre qué factores sociales y económicos explican los flujos migratorios actuales hacia España.

Si uno se pone menos clásico, se podría atraer la atención sobre dos fenómenos:

- Uno, el de los menores marroquíes que vienen a Barcelona, ni en busca de trabajo ni en búsqueda de libertad
- y dos, el caso de las hormigas migratorias del litoral mediterráneo que van desde Marsella hasta Marruecos y en el que transportan mercancías, bienes, ideas, en lo que algún autor ha llamado la mundialización por abajo.

Pongo estos dos ejemplos porque, de alguna forma, los dos ponen en cuestión el sistema básico de la protección social que se fundamenta en el trabajo y en la ciudadanía en el marco de las soberanías estatales. Los menores marroquíes no vienen buscando trabajo y sus márgenes de maniobra y



de libertad son muy limitados y a las hormigas del mediterráneo les importa poco a qué Estado pertenecen, se aprovechan de que son opacas y construyen su identidad y mecanismos de protección a partir de su vida nómada. Hasta cierto punto, estos dos colectivos anuncian algunos futuros fenómenos que van a condicionar los procesos migratorios y sus relaciones con los sistemas de protección social. De alguna manera, os invito a reflexionar sobre ello.

VICENTE RIESGO ALONSO

Academia Española de Formación (Bonn-Alemania)
aef-confederacion@t-online.de

¿EN QUÉ SE ASEMEJA LA INMIGRACIÓN ACTUAL HACIA ESPAÑA, DE LA EMIGRACIÓN ESPAÑOLA A EUROPA EN LOS 1950-1960?

Las comparaciones entre la inmigración actual que experimenta España y la emigración española hacia Europa en la segunda mitad del siglo XX son frecuentes, tanto en el debate político y social como en el más académico. La actualidad y la trascendencia de estos debates para la orientación adecuada de las políticas migratorias y de integración hace que sea conveniente y hasta necesario preguntarse por la legitimidad y utilidad de tales comparaciones.

La semejanza fundamental que existe entre ambos procesos migratorios consiste en que se trata, considerado antropológicamente, del mismo fenómeno, que se podría caracterizar con la famosa metáfora del segundo nacimiento sociocultural que comportan los procesos migratorios para los sujetos migrantes. También desde el punto de vista de la historia social o desde la sociología se trata del mismo fenómeno, que pone en marcha procesos de generación de nuevas comunidades, procesos de integración, de asimilación, de xenofobia, de racismo, etc. Ambas experiencias migratorias ponen en marcha otros procesos como la aculturación, la reacción social y estatal, los intentos de gestión de un proceso que no se controla.

En ambos casos se puede igualmente constatar que los movimientos migratorios sorprenden en sus desarrollos y en sus efectos a las sociedades receptoras. Los beneficios y los costes a corto plazo son muy visibles siempre y los beneficios y los costes a largo plazo suelen ser difícilmente previsibles.

¿EN QUÉ SE DIFERENCIA LA INMIGRACIÓN ACTUAL HACIA ESPAÑA, DE LA EMIGRACIÓN ESPAÑOLA A EUROPA EN LOS 1950-1960?

Ambas historias migratorias presentan también algunas diferencias fundamentales que no se deben ignorar si se pretende comprenderlas mejor:

- El contexto histórico donde se produce el fenómeno ha variado de forma relevante. Es muy diferente la fase de reconstrucción económica de la posguerra en los países de la Europa Central de la situación de globalización creciente que vivimos en este momento. Las políticas de los países emisores son también marcadamente diferentes. En aquellos años una gran parte de los países emisores planificó la emigración. En el caso de España, particularmente, el Plan Nacional de Estabilización del año 59 y los posteriores convenios bilaterales con diversos países receptores planifican y amparan la emigración. Por el contrario, una gran parte de los países emisores actua-



les no acompañan a sus ciudadanos emigrantes ni asumen responsabilidades para mejorar su situación, como ya ha quedado aquí reflejado en la intervención de Amnistía Internacional.

- Las diversas formas de gestionar la inmigración en la sociedad de destino marcan también diferencias importantes. Los sistemas socioeconómicos a los que llegaron los inmigrantes españoles a Europa en los años de referencia estaban caracterizados por el empleo regular y estable. Hoy en día los inmigrantes llegan a una sociedad (la española) con un modelo socioeconómico caracterizado por la fuerte presencia del empleo irregular, sumergido, en precario.
- La integración de los emigrantes españoles en los sistemas de protección social se producía en la mayoría de las sociedades de destino fundamentalmente a través del empleo, como resultado del predominio en esos países de políticas sociales tipo Bismarck. Hoy en día, el modelo español, como acabamos de escuchar, es otro, con cierta tendencia al universalismo en algunas prestaciones pero no a una integración a través del empleo y de la aplicación real de los derechos laborales a los trabajadores inmigrantes.

¿QUÉ SE PUEDE TRASLADAR DE UNA EXPERIENCIA A LA OTRA?

Por similitud y por diferencia existen elementos en ambas experiencias migratorias que son transferibles de una situación a otra y que pueden ayudar a entender mejor lo que está sucediendo actualmente en España y la previsible evolución de los procesos, según se actúe de una o de otra forma.

Entre los aspectos transferibles de los que podríamos obtener alguna lección práctica subrayaría los que siguen:

- Si observamos la evolución histórica de las inmigraciones hacia la Europa contemporánea en su conjunto, podemos constatar una desatención grande de los países receptores hacia las segundas generaciones. Se partía de hipótesis falsas. Se partía por ejemplo de la hipótesis del retorno próximo de la primera generación, caso de Alemania, Holanda, Austria y otros países. O se esperaba que, con la segunda generación, la igualdad y la equidad se produjesen automáticamente o mágicamente, como en el modelo francés con su acento en los principios republicanos (*ius solis, cittyenneté*).
- El desconocimiento de la visión “emic” de la inmigración, de la personalidad y de las dinámicas psicosociales de la persona emigrante y también de las dinámicas comunitarias es un mal extendido en los países receptores que bloquea las relaciones interculturales y genera desconfianza mutua entre autóctonos e inmigrados. Este desconocimiento es el eje central que se debe abordar para fomentar las competencias interculturales en la sociedad y su capacidad de gestión de la diversidad.
- La experiencia europea también pone de relieve el predominio, en las sociedades receptoras, de la concepción de la inmigración en clave de problema más que en clave de recurso. El paradigma interpretatorio que está en la base es el discurso de la homogeneidad social. Esto quizá también tenga mucho que ver con los perfiles profesionales de las personas que se ocupan de la

atención a inmigrantes, que con frecuencia carecen de la experiencia migratoria y/o de conocimientos profundos sobre los procesos migratorios e intentan compensar estas carencias con actitudes asistencialistas y paternalistas.

- La falta de visión prospectiva y preventiva es una constante en las políticas migratorias que tiene consecuencias perniciosas. De este modo, a las sociedades receptoras les cuesta mucho entender que los costes actuales son beneficios futuros. Por ejemplo, la inversión en educación es un coste hoy pero es un beneficio para mañana. Igualmente, la inversión en la formación profesional de la primera generación es un coste actual pero es un beneficio futuro. En cuanto a los beneficios de la inmigración, las sociedades receptoras tienden a fijar su atención en los más actuales y evidentes, obviando que algunos de ellos comportan costes futuros. En el caso de España se puede advertir en este momento una fijación en la rentabilidad a corto plazo, basada frecuentemente en una explotación laboral del inmigrante que puede alcanzar formas escandalosas, con bajos niveles de productividad y escasa competitividad. La consecuencia va a ser el desempleo a medio plazo y el desgaste del trabajador a medio y largo plazo y con unos costes sociales muy difícilmente calculables.
- Desde sus propias experiencias históricas y según sus tradiciones culturales y políticas, los países receptores aplican con frecuencia y de forma inconsciente enfoques reduccionistas del fenómeno migratorio. Así, el modelo migratorio alemán en los años de referencia tendía a atribuir al mercado laboral una potencialidad autoreguladora e integradora de los inmigrantes (“*Gastarbeiter*”) que haría innecesaria la intervención pública en otros sectores. En España podría llevar ese concepto bastante usual, y sin duda simpático, del inmigrante como el “nuevo vecino” a creer que el empadronamiento y la buena vecindad en el ámbito local pudieran suplir los esfuerzos (también financieros) de una política transversal de gestión de la diversidad y de integración. Con frecuencia, tales conceptos, en ausencia de otros más rigurosos, aparecen como un *Leitmotiv* orientador de la acción, del que se esperan soluciones maravillosas a problemas que se adivinan, pero no se analizan. Tales conceptos pueden ser el reflejo de enfoques reduccionistas que ignoran la complejidad y multidimensionalidad del proceso migratorio.
- En las sociedades europeas occidentales, después de más de medio siglo de historia migratoria, se sigue observando la falta de adaptación del sistema escolar, en métodos y en contenidos, a la nueva realidad. Se sigue manteniendo una escuela para una sociedad homogénea, cuando la realidad social y escolar está marcada por la diversidad. La diversidad en el aula exige metodologías innovadoras y contenidos adecuados, que reflejen la nueva situación y permitan una reconstrucción social común de la realidad.
- En la mayoría de países destinatarios de inmigración se detecta una fuerte desatención de las políticas urbanísticas hacia los fenómenos de la diversidad y hacia los procesos de integración, ignorando que la configuración del territorio influye en la configuración social. El documento marco de este Foro subraya bastante este aspecto. Creo que todo lo que se diga al respecto es poco.
- Desde un punto de vista comparativo se advierte la pertinacia del lenguaje tecnocrático de las administraciones, y a veces también de las propias instituciones sociales, en concebir al inmi-

grante, que siempre es persona, individuo y comunidad, como objeto de gestión y no como sujeto activo capaz de configurar su futuro. Términos como participación, sujeto, autoorganización, movilización aparecen escasamente en los discursos orientados a la gestión y/o a la intervención social.

- Después de más de medio siglo de inmigraciones sigue dándose en todos los modelos europeos una carencia de un concepto adecuado de lo que es la integración, lo que conlleva una ignorancia del papel fundamental y específico que desempeña en ese proceso cada generación. Por tanto se ignora también el papel de la primera generación, especialmente de los padres. Esto lo veíamos muy bien reflejado en la pregunta que hacía un político francés cuando, con ocasión de los disturbios que hubo hace ahora un año en los barrios (banlieues) de Francia, decía: “¿Dónde están los padres de estos mocosos?” Me parece una buena pregunta, la mejor de todas, pero esta pregunta tendría que haberse hecho hace 40 años. Se ha ignorado el papel importante de las asociaciones de padres y ahora, por toda Europa, se está buscando con urgencia la interlocución con los padres y con las asociaciones de inmigrantes, sabiendo que ahí está la respuesta.
- La actitud paternalista predominante en muchas intervenciones hacia las personas y comunidades inmigradas origina frecuentemente mediaciones que responden más a los intereses de ciertos sectores de las sociedades de acogida que a los de los propios inmigrantes. Esta actitud frena el protagonismo y la maduración de las personas inmigrantes y su autoorganización, que son factores clave en una gestión positiva de la diversidad orientada al éxito del proceso de integración.
- Para terminar, y como contraste con la experiencia de la propia emigración española, quisiera advertir de los peligros que, en el caso de la inmigración a España, puede causar el ignorar la trascendencia que tiene la integración con igualdad de derechos en el sistema laboral. España no se debe seguir permitiendo mantener la economía sumergida como mecanismo normal de acceso de los inmigrantes a la sociedad española. De esta forma se están lapidando inmensos recursos humanos y lo que hoy parecen beneficios contables pudiera tener elevadísimos costos y consecuencias catastróficas a largo plazo.

JULIO RUÍZ

Secretario Confederal de Migraciones, CC.OO.
migraciones@ccoo.es

¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL QUE INCENTIVAN LA INMIGRACIÓN?

En relación con la primera de las dos preguntas que se plantean aquí, yo señalaría cinco características del mercado de trabajo español que incentivan la inmigración:

- Por una parte, el extraordinario ciclo de crecimiento económico que nuestro país lleva desde hace bastantes años, que origina una extraordinaria generación de empleo. Esta es una característica importante.
- La segunda sería el modelo productivo o modelo de crecimiento de España. Un modelo sostenido fundamentalmente en sectores de actividades intensivas en mano de obra, de poco valor añadido, de bajos costes laborales, de baja productividad: sectores como la agricultura, la hostelería, el comercio, el servicio doméstico, la atención a las personas dependientes, la construcción... que son los sectores donde se ubican fundamentalmente los inmigrantes y las inmigrantes. Un modelo de crecimiento, por lo tanto, extraordinariamente frágil, porque está sostenido y condicionado fundamentalmente por el consumo interno y por lo tanto, expuesto a la inseguridad de cualquier cambio y dependencia en el consumo interno, que podría cambiar por diversos factores: por una mayor inflación, por un crecimiento en el precio del petróleo. El endeudamiento familiar podría indicar cambios de tendencia en el consumo que acabarían, generando una importante bolsa de desempleo que, principalmente afectaría, precisamente, a los inmigrantes y las inmigrantes que son quienes se ocupan y se disputan esta franja de empleo en estos sectores y en estas actividades.
- El tercero, yo creo que también importante, es la extraordinaria incorporación de la mujer al mercado de trabajo, que ha generado y genera nichos importantes de empleo, en el servicio doméstico, la atención a mayores y niños, etc. Se ve también en el documento marco algunas cifras que señalan esto bastante bien.
- El cuarto, yo creo, que también la formación de los jóvenes españoles, mujeres y hombres jóvenes españoles. Éstos tienen una formación importante y dejan huecos de empleo en esas franjas que exigen menos cualificación, al tiempo que tienen mayores exigencias desde el punto de vista de las jornadas, los horarios laborales...



- Y el quinto, que se reitera y se repite bastante, creo que efectivamente es la economía sumergida. La economía sumergida en nuestro país, se señala en el documento marco, está en torno al 20% o más. Esto dicho así no sabemos que significa, pero teniendo en cuenta que un punto del PIB equivale a ocho mil millones de euros, vemos que un 20% en la economía sumergida es algo muy grande y algo muy gordo en términos económicos. Por lo tanto, esa economía sumergida que propicia el empleo de irregulares y que motiva, efectivamente, a emprender proyectos migratorios sin esperar que se hagan ofertas de empleo a través de los canales regulares. Y es, por tanto, un importante efecto llamada porque la gente viene y encuentra ocupación aún en condiciones muy precarias, en condiciones incluso abusivas en muchos casos, pero infinitamente mejor que la situación que viven en sus países. Por consiguiente, la economía sumergida, el trabajo oculto es una poderosa razón para venir a este país.

¿CÓMO AFECTA EL PROCESO INMIGRATORIO AL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL?

Y respecto a la segunda pregunta ¿cómo afecta la inmigración al mercado de trabajo? Yo creo que en positivo, contribuye al crecimiento y, por tanto, a motivar una generación de empleo importante desde la contribución que hacen también en el consumo interno. No tan positivo, yo creo, es el escaso crecimiento del salario medio en nuestro país. Un escaso crecimiento de la productividad, lo cual hace menos competitivo el tejido productivo en nuestro país. Refuerza por lo tanto el modelo, aquel modelo productivo que es el modelo de crecimiento que he señalado anteriormente. Refuerza la temporalidad y la precariedad en el mercado de trabajo. Refuerza la economía sumergida. Y refuerza la irregularidad, el venir de manera irregular y encontrar ocupación. Y esto ejerce, sin duda, una presión a la baja en el mercado de trabajo, en las condiciones laborales, en las condiciones de trabajo, en las salariales, etc. Se señala también en el documento aquello que en términos empresariales le llaman flexibilidad, que es el término que se está utilizando, que no es más que esto “más trabajadores disponibles y mayor disponibilidad de los trabajadores”.

Por tanto, y acabo, esto también indica, por ejemplo, que en la contabilidad nacional, las rentas del trabajo pierden peso, en torno a dos puntos en los dos últimos años. Los mismos que ganan las rentas del capital. Por tanto esto de la flexibilidad se traduce en la contabilidad nacional en que las rentas del trabajo pierden peso, pero lo ganan las rentas del capital más o menos en la misma proporción.



RICKARD SANDELL

Investigador
Demografía y Migraciones Internacionales
Real Instituto Elcano
r.sandell@rielcano.org

¿DE QUÉ MODO AFECTA LA PERTENENCIA A LA UE A LAS POLÍTICAS ESPAÑOLAS DE CONTROL DE FRONTERAS Y GESTIÓN DE FLUJOS?

Como en principio no existen políticas comunes de inmigración (en la UE), es tentador decir que los flujos de inmigración hacia España y la gestión española del fenómeno no deberían verse afectados por la pertenencia de España a la UE. Pero la realidad es más compleja de lo que parece. En primer lugar, España comparte acuerdos comunes que regulan los visados y el asilo y refugio. En segundo lugar, estamos en vísperas de la creación de una política concertada sobre la vigilancia de las fronteras exteriores de la UE. A continuación, me centraré principalmente en temas relacionados con el visado. Si estudiamos la estadística española sobre inmigración es fácil ver que, de los inmigrantes que se encuentran en España de forma irregular, alrededor del 66% vienen de países que, según el reglamento común de visado, están exentos de visado para la entrada a la parte de la Unión Europea que comparte el tratado común de visado. Si además incluimos entre estos países a Ecuador y Colombia, ya que Ecuador y Colombia recientemente fueron excluidos de la lista de países exentos de visado para la entrada a la UE, vemos que cerca del 77% de los inmigrantes que se encuentran de forma irregular en España proceden de países que no necesitan visado para viajar a España o a la UE.

Dado que hay muy pocos países que están exentos del visado para la entrada en España y la UE, y dado que la gran mayoría de los inmigrantes que se encuentran de forma irregular en España provienen de países incluidos en dicha lista, podemos deducir que existe una tendencia extendida de quedarse más de los 90 días permitidos sin visado en España y seguramente en la UE. Es decir, aunque el 77% de los inmigrantes irregulares en España hayan entrado en España de forma regular, sólo tienen derecho a quedarse 90 días según el acuerdo común, pero un número muy apreciable deciden extender su estancia más allá de los 90 días y se convierten por lo tanto en inmigrantes irregulares, sin derechos formales de quedarse en el país de destino obligados a retornar según las leyes en vigor en España y los demás países de la Unión.

Normalmente, en caso de abuso de un sistema de este tipo, el país perjudicado emplea medidas para acabar con el problema. En este caso, sería previsible que a cualquier país que abusara de una ventaja como es la exención de visado se le denegara este privilegio. Pero, y aquí reside el problema, como la política de visado es una política común, España no tiene autonomía plena sobre su propia política de visados. Es decir, España no puede actuar directamente alterando las reglas del visado

para restringir un flujo migratorio irregular si lo considera necesario o deseable. Cualquier modificación o cambio del contenido de la política de visado impulsada por España tiene que contar con el apoyo de los demás países con los que comparte la política común de visado. Obviamente, una cosa es cambiar unilateralmente la política de visado y otra bien distinta cambiarla multilateralmente.

En el caso de que España no hubiese pertenecido a este tratado común de visado, quizá hubiera actuado de forma diferente a la hora de intentar impedir o reducir la inmigración irregular con destino a España. Desde luego, la capacidad de cambiar unilateralmente la política de visado podría haber resultado en una política más activa con respecto al visado de lo que hemos visto durante los últimos años, o por lo menos una actuación más rápida que la actual en la manipulación del reglamento de visados frente a aumentos bruscos en la llegada de inmigrantes irregulares de países como Colombia, Ecuador y, ahora, Bolivia. En la actualidad, cambiar las políticas de visado es un proceso más bien lento: sabemos que Bolivia está a punto de ser excluido de la lista de países exentos de visado a partir del año 2007, pero el proceso lleva meses de discusión y preparación en la Unión Europea. Mientras tanto, sigue aumentando el influjo de “turistas bolivianos” que muy probablemente pasarán a convertirse en inmigrantes irregulares tras los 90 días estancia legal otorgada.

En resumen, no tengo la menor intención de juzgar si la pertenencia a una política común de visado es bueno o malo para España; simplemente quiero destacar que el hecho de pertenecer a una política común de este tipo implica ciertas consecuencias que han de ser tenidas en cuenta por el legislador a la hora de evaluar sus políticas nacionales de inmigración. Además, puede complicar la gestión del fenómeno migratorio y hacer que cualquier mecanismo para impedir una inmigración irregular sea menos eficaz que si no se contemplara el ámbito Europeo.

En segundo lugar, comentaré también el control de las fronteras, que este año, y por iniciativa española, está cada vez más sujeto a una política “más común”. Hay un interés –o quizá, mejor dicho, existe un deseo– de que haya mecanismos comunes que hagan que el control de las fronteras exteriores de la UE sea asunto de todos los Estados miembros y no solo de los que estén en la periferia de la UE. Al ser así, sería previsible que el trabajo fronterizo se canalice crecientemente a través de mecanismos comunes europeos. El problema de tener el deseo o la ambición de que el control de las fronteras sea un asunto Europeo y no nacional es que mientras los mecanismos necesarios estén en vías de desarrollo o no estén calibrados y por tanto carezcan de eficacia, exista una posibilidad de que España –por falta de claridad de si es una cuestión nacional o europea– actúe más lentamente en caso de una crisis fronteriza. Es decir, mientras España está esperando el apoyo europeo –o movilizándolo dicho apoyo– para poder salir de la crisis, la crisis seguirá desarrollándose. La pregunta es: ¿Si España no hubiera sido miembro de la UE cuando se produjo la Crisis de Canarias en 2006, hubiera actuado con más rapidez y con más fuerza unilateralmente para impedir la inmigración ilegal procedente de África sub-sahariana?

También hace falta reconocer que España está en una posición de debilidad a la hora de actuar con la eficacia y la rapidez que muchas veces exige la inmigración: por un lado, no puede contar con una política común sobre la gestión de las fronteras exteriores y por consiguiente no tiene acceso a unos mecanismos comunes para la gestión de estas fronteras, y por otro lado existe un acuerdo –por

lo menos implícito– de que la gestión de las fronteras exteriores es cosa de todos. La inmigración es un fenómeno que está transformándose constantemente con gran velocidad, y mientras no haya un acuerdo general sobre la gestión de las fronteras exteriores y mientras no existen los recursos necesarios para que sean eficaces estos mecanismos, difícilmente puede un país como España actuar con la máxima eficacia como “portero” en la UE.

¿ES POSIBLE UNA PERSPECTIVA INTEGRADA SOBRE LA INMIGRACIÓN EN LA UE?

Muchos esperan que sea así. La Constitución Europea, que sin duda está en crisis, incluye explícitamente una perspectiva integrada sobre la inmigración. Por el momento no veo cuándo se va a producir la ratificación de la Constitución, así que no veo ni cómo ni cuándo vamos a poder contar con una perspectiva integrada. Y lo que es más, una de las razones que se barajan para explicar el fracaso de los referendos en Francia y en Holanda es precisamente la inmigración. Se podría decir que el futuro es bastante dudoso en cuanto a una política común de inmigración. No obstante, pienso que estamos intentando crear unas políticas comunes partiendo de unos supuestos demasiado ambiciosos. Estamos empezando por el tejado, hablando de una perspectiva integrada y de unas políticas comunes de inmigración entre países que en este momento ni siquiera tienen una política nacional de inmigración, y esto es cierto en el caso de España. En un mundo ideal sería estupendo que ahora mismo todos los países europeos se pusieran de acuerdo y formularan una política de inmigración común. Pero la realidad es bien distinta. No estamos preparados y no estamos suficientemente maduros como para gestar el embrión de una política integrada y común sobre la inmigración. Es, simplemente, demasiado pronto todavía.

En este momento, y para invitar un debate más amplio sobre el llamado Tercer Sector, creo que es mucho más importante reconocer que hay otras políticas que no son políticas de inmigración *per se*, pero que están relacionadas con la inmigración y que son mucho más importantes para la UE.

Pienso, en primer lugar, en las políticas de desarrollo y el impacto a largo plazo que puedan tener sobre fenómenos como la inmigración. Cada vez vemos más como la intensidad de la inmigración está ligada al desarrollo de los países de origen. Por otro lado, las remesas son un ejemplo excelente del impacto que tiene la inmigración sobre los países de origen. Y aquí quiero volver a lo que dijo mi compañero Vicente Riesgo: las asociaciones de inmigrantes son muy importantes a la hora de poder fomentar un buen intercambio de recursos entre los países de origen y los de destino, y dichas organizaciones deberían ser objeto de unas políticas más activas por parte de la Unión Europea.

La UE tiene un papel fuerte como negociador entre los países de origen y los de destino. La UE puede fácilmente promover el tipo de colaboración entre los países de origen y los de destino para que la diáspora de inmigrantes en los países de la UE no sólo sea de utilidad para los países de destino sino que también suponga un recurso para los países de origen. Este sería un ámbito de las políticas de colaboración y de integración dentro de la UE que todavía no hemos empezado a explorar con suficiente intensidad. Pero, sin duda, cualquier política de inmigración fracasará si no logramos un mayor éxito

en la creación de un desarrollo sostenible en el continente africano. Además, uno de los países más expuestos al riesgo si se produce tal fracaso es España.

En segundo lugar están las fronteras. A este respecto vamos a ver más políticas integradas y diseñadas a mejorar el control de los cruces. Veremos un programa común mucho más sólido con muchísimos más recursos. Para resumir, en este momento no es posible una perspectiva integrada sobre la inmigración, pero sí es posible una perspectiva integrada sobre políticas relacionadas o que tienen un impacto sobre la intensidad de la inmigración.

JOAQUÍN GARCÍA ROCA

Profesor , Universidad de Valencia
Director del Centro de Estudios de las Migraciones (CEIM) Valencia
joaquin.garcia-roca@uv.es

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS DE LA PLURALIDAD RELIGIOSA DERIVADA DE LA INMIGRACIÓN RECIENTEMENTE ASENTADA EN ESPAÑA?

LA PLURALIDAD RELIGIOSA EN CONTEXTOS MIGRATORIOS

Tres hechos plantean la nueva cuestión.

Hasta la década de los noventa, y en concreto hasta 1995, había inscritas 360 entidades religiosas en el Registro Oficial. Y en los últimos diez años se han inscrito 1.382. El hecho nuevo no es la existencia del pluralismo religioso, que pertenece ya a la geografía de lo social en nuestro país, sino la proliferación de las confesiones religiosas, que se despliegan en fragmentación religiosa y en diversificación de prácticas, credos y organizaciones religiosas.

En las migraciones actuales, las personas mantienen sus apegos y lealtades a sus costumbres y tradiciones, a su lengua y religión. Se trasladan con sus culturas, arraigos y lealtades, al menos en un primer momento. Viven en dos mundos a la vez y mantienen contacto con sus países a través de la TV, de los periódicos, del móvil, del viaje a bajo coste, de los locutorios, que intensifican las relaciones. En las migraciones tradicionales el que se traslada en gran medida pierde sus orígenes y no piensa regresar a su país; mantiene poco contacto con su familia y sus amigos. Las costumbres se desvanecen después de un tiempo breve. Optaron por olvidar su pasado y sacrificar su presente para obtener futuras recompensas. Entrar en un país era renunciar a sus mundos vitales, entre ellos el religioso.

Y en tercer lugar, desde la experiencia del sujeto, la confesión religiosa es proveedora de sentido, de lealtad, de pertenencia. Las confesiones religiosas minoritarias adquieren cada vez más la forma de diásporas culturales, que conceden identidad y pertenencia, en un momento en el que la identidad no está determinada por el territorio; son en gran medida organizaciones identitarias, que sustituyen o suplantán a las tradicionales fuentes de pertenencia que eran la nación y el territorio: una más el islam que ser marroquí o argelino. Nace un vínculo extra-territorial. Si ya no une el territorio, se busca un nuevo sentido de meta compartida. Es importante la emergencia de redes sociales basadas en la experiencia religiosa compartida y su implicación en la prestación de servicios a los inmigrantes, como se ha visto, por ejemplo, en el proceso de normalización.



Esta realidad plantea nuevos retos a las confesiones religiosas, a las administraciones públicas, a la sociedad civil y al modo de comprender los procesos migratorios.

1.- A LAS CONFESIONES RELIGIOSAS ORGANIZADAS

Con las diásporas culturales nacen formas más complejas y no territoriales y pos-nacionales de lealtad; nacen las redes pos-nacionales de diásporas y nace una perspectiva transnacional y global. Nacen lealtades múltiples y cruzadas que crean zonas de interacción más que espacios acotados nacionales y diocesanos con fronteras borrosas.

Las confesiones pueden hacer aportes sustanciales a la construcción de la transnacionalidad. Existen experiencias en los ámbitos de la educación, de la cooperación y del codesarrollo. Los inmigrantes están creando comunidades asentadas en diferentes sociedades nacionales que comparten referencias, intereses y convicciones religiosas comunes, y utilizan redes transnacionales para consolidar la solidaridad más allá de las fronteras nacionales.

Las confesiones religiosas pueden hacer un aporte sustancial a la creación de una ética mundial que se despliega en capital social para el reconocimiento de una ciudadanía cosmopolita. Como afirmaban los clásicos “si los dioses no cambian nada ha cambiado”.

Las confesiones religiosas pueden hacer un aporte sustancial a la erradicación de las exclusiones que empiezan a aparecer en contextos migratorios. Al visibilizar los rostros de los inmigrantes que se reúnen en Parroquias, Mezquitas, Sinagogas y Templos conquistan el derecho a ser reconocidos absolutamente, más allá de la contingencia de un documento registrado. Mientras, el documento residencial introduce en la fortaleza de un orden social impuesto, el rostro introduce en la debilidad de un orden social que puede y debe ser reconstruido.

Estos aportes deberán ir acompañados de las alianzas entre las propias confesiones, en la creación de plataformas de encuentro, como ya se están produciendo, en los encuentros mundiales de líderes religiosos, en los centros interreligiosos, la asociación UNESCO para el diálogo interreligioso.

2.- A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Las Administraciones necesitan afrontar un doble conflicto potencial que afecta al sentido mismo del Estado.

En primer lugar, afrontar el conflicto de lealtades ya que con frecuencia se sustituirá la lealtad constitucional al Estado-Nación por la lealtad a la confesión religiosa. Y en ese caso se crean auténticas diásporas culturales como sistemas acotados en el interior de un Estado-Nación que actúa como continente.

En segundo lugar tendrá que afrontar el conflicto potencial de pertenencias entre las propias confesiones, que empiezan a amagar en la actualidad. Las propuestas italianas, que proceden tanto del mundo religioso (Cardenal de Bolonia) como del mundo laico (Sartori) son precursoras de este hecho: abrir el país solo a las catedrales y cerrarlo a las mezquitas.

Ante estos conflictos potenciales, el Estado debe fortalecer la laicidad del Estado y el marco legal que garantice la libertad religiosa

3.- A LA OPINIÓN PÚBLICA Y/O SOCIEDAD CIVIL

La existencia de confesiones religiosas, con sus prácticas sociales, se siente todavía como una amenaza para la población autóctona, que sigue arraigada en un pensamiento homogéneo.

El reto a la opinión pública consiste en mostrar que la pluralidad religiosa no es una amenaza a las convicciones sino una ampliación de oportunidades que enriquecen las experiencias fundantes. La cultura y la religión o son polifónicas o no son ni cultura ni religión.

4.- A LA COMPRESIÓN DE LAS MIGRACIONES

La experiencia religiosa abre perspectivas sobre la comprensión de los procesos migratorios. Mientras se multiplican las aproximaciones macro-estructurales para entender las migraciones, las personas migrantes se reconocen como sujetos que creen y esperan, aman y recuerdan, buscan y dudan, invocan y desesperan. En el acto migratorio hay un plus de iniciativa y de creatividad. Basta recuperar la perspectiva del sujeto, que otorga significados a las propias acciones, para adentrarse en el mundo de las significaciones y en el mundo vital de las personas.

De este modo, el inmigrante es un productor más que un consumidor, un protagonista más que un reproductor de necesidades sociales. Basta escucharles para comprender cómo y por qué no utilizan el lenguaje abstracto y formal, distanciado e impersonal, sino el relato que vincula la información con la emoción, la descripción de lo sucedido con la prescripción de otras realidades alternativas. La religión se despliega como fuerza motriz en la recuperación del sujeto. La experiencia religiosa, que se despliega en acontecimiento personal, más allá del factor religioso, que se despliega en el desempeño de funciones sociales, es un viático para la emergencia del inmigrante como sujeto; es un observatorio del nacimiento de una perspectiva que devuelve a la persona inmigrante la capacidad sobre su propio destino.

Las migraciones no son sólo flujos impersonales y procesos estructurales, sino también contingencias y acontecimientos que se despliegan en decisiones individuales y en responsabilidades colectivas. El análisis de la religión en contextos migratorios hace aportes sustanciales a la construcción histórica del sujeto migratorio y al modo cómo se articulan ambos elementos.

A la luz de la experiencia religiosa el sujeto migratorio no se realiza como resultado anónimo de un proceso estructural ni como una decisión individual, más bien emerge en el interior de unas relaciones que vinculan a los inmigrantes con otras personas, con tradiciones e historias, convicciones y credos compartidos que otorgan sentido. “Los individuos no emigran, las redes sí”.

Esta doble perspectiva ha sido representada recientemente por el Roto. Desde una patera que avanza por la mar, se oye una voz que dice: “No podíamos esperar a que la deriva de los continentes nos acercara a Europa”. Se conjugan de este modo los elementos estructurales (“derivas de continentes”) y la contingencia histórica de sujetos que deciden, esperan y buscan.

JULIA FERNÁNDEZ QUINTANILLA

Directora
ACCEM
accem@accem.es

¿CUÁLES SON LOS RETOS ESPECÍFICOS DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS DE LAS MUJERES? ¿CÓMO AFECTA A LOS OBJETIVOS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN ESPAÑA?

La migración de las mujeres, como otros aspectos dentro de la inmigración, sirve para poner en evidencia las deficiencias pero también las desigualdades que existen en nuestro país.

En los últimos años la migración femenina, ha aumentado de una manera muy importante y además esta migración ya no se hace como resultado de acompañar a la pareja, a la familia, o por causas de reagrupación, sino que en un porcentaje muy alto las mujeres vienen de manera autónoma a hacer su propio proyecto migratorio.

Cuando ellas llegan a España, se encuentran un país en el que las desigualdades de género siguen siendo muy importantes, y donde planes, programas y actuaciones, todavía no han llegado a poder superar cuestiones como que la tasa de actividad femenina siga siendo inferior a la de los hombres, situación que en el caso de las mujeres inmigrantes no sucede con respecto a los hombres inmigrantes. Se encuentran con un mercado de trabajo en el que las mujeres siguen ocupando los puestos menos cualificados, peor remunerados, menos reconocidos y con menos influencia.

En los últimos años hay una incorporación muy importante de mujeres españolas en el ámbito laboral y para que nosotras podamos hacer esto, debemos ser sustituidas en el espacio familiar por las mujeres inmigrantes, en un sector mal regulado, en el sentido de que en muchos casos todavía se establece la relación laboral a través de un acuerdo privado, ni siquiera se formalizan los contratos, pero en el caso de que se formalice ese contrato, las consecuencias a nivel de derechos tienen muchas diferencias con cualquier otro sector. Con lo cual estas mujeres se ven avocadas a vivir en un espacio en muchos casos de aislamiento, con jornadas muy largas y baja remuneración.

Sus posibilidades de acceso a los recursos también se ven mermadas por que una de las características que estamos encontrando es que las mujeres, por su sentido de la responsabilidad, dedican un porcentaje mas alto de sus salarios al envío de dinero a sus familias con lo cual ellas cuentan con unos recursos mucho más limitados.



A la hora de la reagrupación, también son mucho más rápidas para reagrupar a sus familias. Lo cual es muy importante porque la experiencia nos dice, que cuanto más se retrasa este proceso se producen más conflictos en el reencuentro y la reorganización de la vida familiar, sin embargo esta prisa supone una carga añadida a las mujeres que tienen que ampliar sus jornadas laborales para conseguir más recursos para poder traer y mantener a su familia.

Todo ello nos da un panorama que nos plantea diferentes retos que creo que son importantes.

Por un lado, estas mujeres con estas situaciones de trabajo tienen una gran dificultad para conciliar la vida familiar y laboral, cosa que en estos momentos se supone que es uno de los objetivos que nos estamos planteando y que para las familias españolas, para las mujeres españolas es muy difícil, pero en el caso de las migrantes es bastante más complejo pues carecen de una red familiar y social que hace necesaria la existencia de otra serie de recursos de apoyo al cuidado y al mantenimiento de los menores.

De otra parte, el acceso a recursos que hace muchos años se pusieron en marcha y que en este momento están asumidos por parte de las mujeres españolas, como pueden ser la planificación familiar, sigue siendo un recurso de lujo para la mujer inmigrante. Como ejemplo, hace unos días se publicaba una información sobre el acceso de las mujeres a la planificación familiar en el que se recogían que existía un porcentaje altísimo de abortos entre las mujeres inmigrantes, suponiendo estas la mitad de las mujeres que abortan en España dentro del sistema de salud. En algunos casos esta circunstancia viene motivada porque siguen con prácticas de sus países de origen donde el aborto ha sido un sistema habitualmente utilizado para la planificación familiar, como en los países del este de Europa, pero en otros casos el aborto se practica por mujeres que vienen de países donde todo sistema de control de la natalidad se considera un elemento peligroso para la salud. Y probablemente estas mujeres, no han dispuesto del tiempo, ni de la información necesaria para acercarse a conocerlos y utilizarlos de otra manera. De hecho esto era un ejemplo, pero la dificultad de acceso a los recursos es generalizada.

El tema de la participación. Es otro de los grandes retos. La participación de las mujeres inmigrantes en movimientos asociativos de cualquier índole es muy bajo. Antes lo decía Vicente Riesgo son objeto de sus preocupaciones pero no son protagonistas en dichos movimientos.

Hay un tema que a mí me preocupa muchísimo que es el de la protección. En España hemos ido avanzando en torno al tema de violencia de género, tanto que hay una Ley integral. Desde el principio las diferentes organizaciones que se ocupan de estos temas han puesto sobre la mesa que estas mujeres tienen un mayor problema a la hora de la protección, porque en muchos casos su estancia en España va unida a la permanencia con la persona que la somete a violencia. Hay un elemento que yo creo que es importante y es que, a nivel social en España, durante todos estos años se ha trabajado mucho para que de alguna manera el entorno social apoye que las mujeres salgan de ese círculo de violencia. Este posicionamiento frente a los malos tratos no es claro que haya calado de igual manera entre algunos ciudadanos de origen extranjero. Muchas veces las mujeres en los círculos de compatriotas no reciben ese apoyo sino todo lo contrario, se considera que son temas privados que han de resolverse en privado. Y luego hay un tercer aspecto que a mí me parece fundamental, porque además coloca a las mujeres inmigrantes en una situación clara de desigualdad: hay instrucciones internas por

las cuales si una mujer está en una situación irregular en España, y va a una comisaría a denunciar un maltrato, lo que se inicia es un trámite de expulsión. Lo cual hace que las mujeres, no denuncien. Aunque luego se dice que hay mecanismos que van a dar lugar a que se pare ese proceso, lo cierto es que es un elemento que lejos de ayudar a las mujeres les impide la posibilidad de defender sus derechos y conseguir protección.



CONCLUSIONES DEBATE BLOQUE A

El análisis de los flujos migratorios experimentados por España en los últimos años requiere de la combinación de distintos elementos explicativos. Lo mismo ocurre con la comprensión de los efectos que el asentamiento de las poblaciones de origen inmigrante tendrá sobre la sociedad española en general, y sobre sus sistemas de protección social en particular.

Los factores económicos son señalados como elemento clave en el origen de buen número de proyectos migratorios individuales dirigidos hacia nuestro país. El modelo de crecimiento de la economía española a lo largo de los últimos años ha estado basado fundamentalmente en la demanda interna y el extraordinario peso del sector de la construcción, generando una fuerte demanda de mano obra, fundamentalmente poco cualificada. Este modelo -caracterizado por una baja productividad, un relativamente bajo valor añadido en la producción, un magro crecimiento de los salarios y una pérdida gradual de posiciones de los productos españoles en los mercados internacionales- ha generado un importante *stock* de riqueza que se asienta sobre bases poco sólidas. Por ello, la percepción de que las condiciones económicas podrían cambiar sustancialmente en los próximos años aparece como algo generalmente compartido. Además, una parte importante de esta actividad económica en que la inmigración ha desempeñado un papel central se ha desarrollado fuera del ámbito de la economía regulada, reforzando así un modelo productivo basado en la irregularidad, la precariedad laboral y el debilitamiento de los sistemas de redistribución y solidaridad.

Dos procesos de cambio social acaecidos en el seno de la sociedad española en los últimos años en buena medida vinculados a la economía, y en particular al mercado de trabajo, son también señalados por los participantes en el Foro como importantes para la explicación de la evolución de los flujos migratorios experimentados por España. Por una parte el hecho de que la gradual incorporación de la mujer española al mercado de trabajo habría supuesto una creciente dificultad para compatibilizar la vida laboral con la familiar, problema que habría sido resuelto en buena medida mediante la generación de oportunidades de empleo en el ámbito doméstico aprovechadas fundamentalmente por mujeres inmigrantes, con frecuencia también de manera informal. Por otra parte, el incremento de la formación y de las expectativas de los jóvenes españoles habría generado también huecos en los nichos menos cualificados del mercado de trabajo, dejando así espacio para la incorporación de buen número de inmigrantes al mercado de trabajo español.

Ante estas circunstancias aparece la inquietud sobre la forma en que los inmigrantes recientemente instalados en España, extremadamente vulnerables por la debilidad de sus redes sociales y la precariedad de su inserción en el sistema económico y social, harían frente a las eventuales consecuencias negativas (fundamentalmente en forma de un incremento del desempleo) de un cambio de ciclo económico que podría afectarles de manera especialmente directa. El desarrollo de programas de formación profesional y ocupacional destinados al conjunto de los trabajadores empleados en sectores de baja cualificación, incluyendo por supuesto a los de origen inmigrante, aparece como uno de los mecanismos más adecuados para intentar minimizar los efectos negativos de una ralentización económica.

Desde la perspectiva de los empleadores, particularmente las pequeñas y medianas empresas, se señala también el problema de los desajustes entre oferta y demanda de mano de obra, aunque en



este caso se destaca la inadecuación de los mecanismos de captación de empleados, tanto en España como en los países de origen de los flujos migratorios. La crítica se dirige en este caso a las administraciones públicas, que no habrían sido capaces de articular mecanismos eficaces de reclutamiento y formación de trabajadores extranjeros en origen (por ejemplo los visados para la búsqueda de empleo existen tan solo en papel, pero resulta imposible aplicarlos en la práctica) y que se habrían limitado por tanto a ejercer un control imperfecto de las fronteras exteriores, así como a tratar de mantener el *stock* de inmigrantes indocumentados dentro de un rango aceptable por la sociedad española, al tiempo que conceptualizan la presencia de dichos inmigrantes irregulares como una aportación informal a la economía española.

Más allá de las consideraciones económicas, se señala también como, tras los flujos migratorios, se encuentran con frecuencia violaciones de los derechos humanos en los países de origen de dichos flujos. A nivel de las opiniones públicas de los países receptores se produce, sin embargo, una ‘invisibilización’ pública de los refugiados políticos, que quedan confundidos en el conjunto de la población de origen inmigrante procedente de países en vías de desarrollo. La diferenciación entre inmigrantes y refugiados resulta ciertamente difícil de realizar en buen número de ocasiones, en particular cuando los motivos políticos se encuentran en compleja interacción con aspectos de carácter socio-político (inestabilidad, corrupción, etc.) o económico (como los programas de ajuste estructural). Así, determinados flujos migratorios recientes, como los procedentes de Ecuador o Argentina, han reflejado la interconexión entre este tipo de fenómenos en los que la propia supervivencia (derecho humano más básico) se ve seriamente comprometido en el país de origen de dichos flujos migratorios, no necesariamente por una persecución política, sino por una crisis de carácter estructural que afecta al conjunto de la sociedad más allá de lo que puede imaginarse en una crisis económica. En la actualidad carecemos de los mecanismos institucionales, e incluso conceptuales y normativos, precisos para realizar dicha distinción de modo sistemático y consistente, lo cual da pie con frecuencia a tratamientos diferenciados difícilmente explicables y/o justificables.

La tendencia hacia la externalización del control de fronteras a países de tránsito de los flujos migratorios dirigidos hacia la UE, así como a los propios países de origen de algunos de estos flujos, afecta particularmente a los potenciales solicitantes de refugio, que son tratados como el resto de los potenciales migrantes, generando de esta forma un importante problema de derechos humanos.

La pertenencia de España a la UE ha afectado a las políticas de control de fronteras en nuestro país de una forma indirecta, ya que formalmente la UE carece de una política de inmigración común que pueda ser conceptualizada como tal. Los participantes en el Foro coinciden en señalar la importancia de los mecanismos de coordinación de políticas a nivel europeo, uno de cuyos ejemplos más claros es la política común de visados, algo que sin duda limitaría (caso de que existiese la voluntad política de hacerlo) la rapidez en la introducción del requisito del visado para los nacionales de determinados países de América Latina. De igual modo, se señala la importancia, algo más que simbólica, de la dotación presupuestaria dedicada desde principios de 2007 a la coordinación del control de fronteras a nivel europeo, recursos con los que las autoridades españolas esperan poder contar a la hora de acometer el cierre de la frontera sur de la Unión.

Las políticas de control de flujos basadas en el reforzamiento de las fronteras externas resultan probablemente inevitables, pero conviene ser consciente de sus efectos no deseados, como por ejemplo el incentivo que constituyen para la aparición de redes de tráfico de seres humanos, y por supuesto la muerte de cientos de potenciales inmigrantes al tratar de atravesar dichas fronteras.

Con frecuencia se conceptualizan las políticas de ayuda al desarrollo de los países emisores de flujos migratorios como el mejor mecanismo para frenar dichos flujos. Ciertamente, el desarrollo de los países de origen de los flujos migratorios aparece como una condición *sine qua non* para la desaparición de las migraciones masivas, sin embargo, conviene recordar que dicho proceso actúa tan solo en el medio y largo plazo, y siempre en presencia de otros factores (percepción de estabilidad socio-política, expectativas de futuro, etc.), por lo que en un primer momento, o en el caso de no cumplirse alguna de las otras condiciones necesarias, el desarrollo económico incipiente puede incluso contribuir a fomentar la inmigración al facilitar el proceso de acumulación de capital preciso para abordar dicho proyecto migratorio.

Los procesos migratorios experimentados por la sociedad española en los últimos dos lustros constituyen sin duda un fenómeno comparable a la emigración española hacia la Europa desarrollada en los años cincuenta y sesenta. La motivación básica de los migrantes, construida en torno a la consecución de una vida mejor, los une bajo una misma categoría de fenómeno social. Desde el lado de la sociedad receptora aparecen también paralelismos en la combinación de motivaciones económicas y reticencias sociales que llevan a conceptualizar a los inmigrantes fundamentalmente como un recurso económico, tendiendo a minimizar su propia presencia como ciudadano en el resto de los ámbitos de la sociedad, desde el espacio público hasta la esfera política. En ese contexto, la incorporación de las poblaciones de origen inmigrante es tan solo conceptualizada vía el mercado trabajo.

Más allá de estos elementos comunes, el fenómeno migratorio en España puede considerarse relativamente único, tanto por la rapidez y la relativa desorganización con que se ha producido, como por la acelerada maduración del ciclo migratorio vinculada a la pronta reagrupación familiar de buen número de las comunidades de origen inmigrante asentadas en nuestro país, o por la inexistencia de una expectativa generalizada de retorno a sus países de origen de las poblaciones recientemente asentadas en nuestro país. Ciertamente, el contexto económico se ha visto también radicalmente transformado. De un capitalismo *fordista* en el que la estabilidad en el empleo, el Estado de Bienestar y las expectativas de movilidad social planteaban una imagen relativamente optimista tanto para las sociedades receptoras de flujos migratorios, como para los propios migrantes y sus descendientes, nos encontramos en la actualidad con flujos migratorios que se establecen en sociedades post-industriales sumamente expuestas a la competencia internacional y en las que la flexibilidad (contractual, de funciones y geográfica) es conceptualizada como una ventaja comparativa y se traduce para los trabajadores, particularmente aquellos que desempeñan tareas menos cualificadas como es generalmente el caso de los inmigrantes, en una mayor precariedad laboral y salarios más bajos.

El régimen de bienestar español, con su combinación de elementos de aseguramiento (pensiones, prestaciones por desempleo) y universalistas (educación, sanidad), proporciona también un nivel

de protección considerablemente menor que el de los países del centro y el norte de Europa, por lo que la red de protección con la que podrían contar los inmigrantes extracomunitarios afincados en España será siempre menor de la que dispusieron los emigrantes españoles en Europa en su momento.

Tomando en consideración el muy diferente estadio en el que se encuentran los procesos migratorios en España en relación a los países de Europa occidental con varias décadas de experiencia migratoria, podemos señalar que los retos que han de abordar son en buena medida comunes, y pasan por la articulación de un discurso y unas prácticas adecuadas sobre la gestión de la diversidad cultural, la creación de identidades nacionales incluyentes, o la incorporación de las diversas generaciones de personas vinculadas al fenómeno de la inmigración (desde los primo-migrantes, hasta las segundas generaciones) en la sociedad de acogida. Los participantes en el Foro señalaron diversos ámbitos de políticas como clave para avanzar en dicha dirección: el desarrollo de enfoques educativos que enfatizen y promuevan la diversidad cultural, la articulación de políticas urbanas que eviten la segregación territorial de las poblaciones de origen inmigrante y la puesta en práctica de mecanismos de participación social y política para los colectivos y las personas de origen inmigrante.

Así como determinados fenómenos de cambio social ocurridos en España en los últimos años han actuado como incentivos de la inmigración hacia nuestro país, el fenómeno migratorio contribuye a su vez a acelerar otros procesos de cambio social que alterarán de modo importante la naturaleza y estructura social española. Una de las dimensiones en que esto se hará más visible es en la pluralidad religiosa. La multiplicación de confesiones religiosas implicará no solo la necesaria redefinición de las relaciones del Estado con dicha pluralidad de cultos (facilitando la creación de lugares para la práctica religiosa, etc.), sino también la reconceptualización de la sociedad española como una sociedad plural en la que el laicismo debe constituir el terreno común desde el que establecer una igualdad entre todas las confesiones.

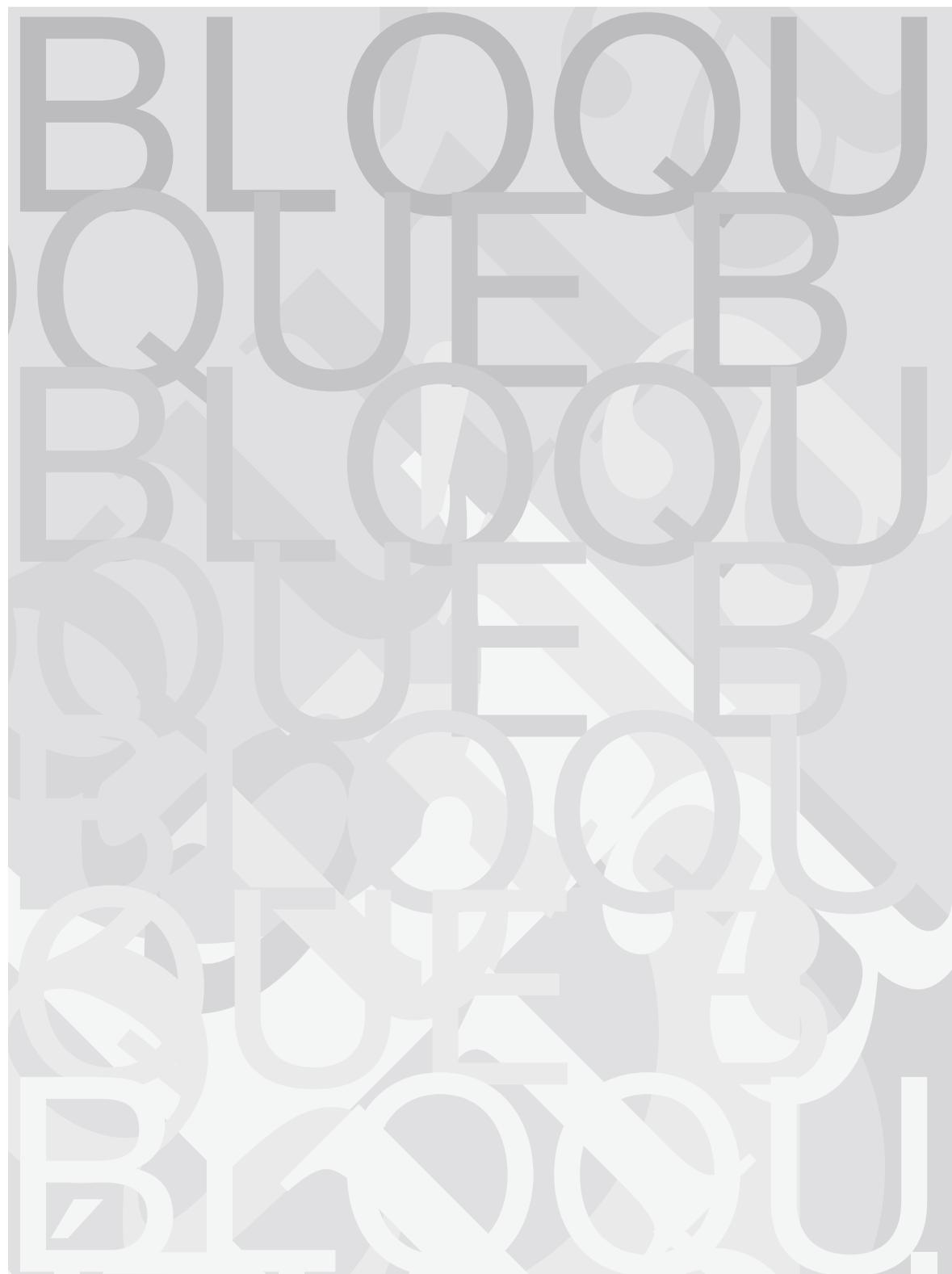
La dimensión identitaria de los migrantes y sus descendientes aparece también como un terreno en el que el conjunto de la sociedad española habrá de reajustar sus pautas de auto-definición. El surgimiento de redes transnacionales considerablemente más densas que en el pasado, facilitada por el abaratamiento de las comunicaciones y la información, así como la extensión de los medios de comunicación a nivel global, permiten el desarrollo y mantenimiento de identidades más complejas en las que los vínculos de pertenencia se superponen hasta constituir identidades híbridas fuertemente descontextualizadas del ámbito físico y territorial. En este sentido, el gran reto a abordar será revertir los imaginarios de diversidad como amenaza en pluralidad como enriquecimiento, algo relativamente difícil en un contexto en el que se enfatizan los discursos acerca de la colusión entre cosmovisiones.

Otro aspecto señalado durante la discusión de este bloque del Foro giró en torno al impacto de la inmigración en España sobre la dimensión del género. Una de las particularidades del fenómeno migratorio experimentado por España en los últimos años, y que hasta cierto punto lo diferencia de los procesos experimentados previamente por otros países europeos, es el alto grado de feminización de dichos flujos. Esto, que resulta particularmente perceptible en determinados grupos nacionales, en especial de América Latina, tiene importantes implicaciones para el proceso de asentamiento de las comunidades de origen inmigrante en nuestro país, así como para la inserción laboral de los migrantes y su impacto sobre el mercado de trabajo español.

Las mujeres inmigrantes plantean su itinerario laboral en buena medida a través de su participación en el servicio doméstico o en servicios personales (cuidado de dependientes, etc.), nichos laborales en los que existe una importante demanda (a un nivel de retribución relativamente bajo), y que a través de su desarrollo han contribuido a “liberar” a las mujeres españolas de parte de las tareas del ámbito de la reproducción que generalmente les han sido asignadas, permitiéndoles así incorporarse al mercado de trabajo. El proceso de externalización de la explotación y la precariedad que dicho fenómeno implica define las condiciones en que las mujeres inmigrantes podrán desarrollar su proyecto migratorio, marcado por los objetivos del envío de remesas, la reagrupación familiar, y finalmente la mejora en sus condiciones de vida (trabajo por horas, o incluso el cambio de actividad).

En una sociedad fuertemente marcada por la desigualdad de género como es la española, y en la que la agenda pública y política ha comenzado tan solo recientemente a plantearse el inmenso coste (en calidad de vida, recursos humanos no aprovechados, monetario e incluso en vidas) que de dicha desigualdad se deriva, la llegada de importantes colectivos procedentes de sociedades en las que dichas desigualdades ni tan siquiera han comenzado a ser cuestionadas, supone un empeoramiento de la situación. En su dimensión más extrema, caracterizada por la violencia de género, la situación de las mujeres inmigrantes resulta particularmente compleja, debido a su mayor dificultad para acceder a la protección que incipientemente comienzan a proporcionar las administraciones públicas españolas. De igual modo, los problemas jurídicos y legales que pueden derivarse de la denuncia de esta violencia contribuyen a complicar aún más la situación de las mujeres inmigrantes.





BLOQUE B

MODELOS DE GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD

El segundo bloque de debate estuvo estructurado en torno a la cuestión de la gestión de la diversidad en sociedades que, como consecuencia de la maduración de los procesos migratorios que han experimentado, se han visto confrontadas a la necesidad de reflexionar sobre el modo más adecuado de acomodar en su seno a grupos que parten de cosmovisiones sustancialmente diferentes, planteando como respuesta algún modelo, más o menos laxo, de pertenencia a una misma sociedad.

Uno de los principales elementos a definir en cualquiera de dichos modelos es el de los derechos, tanto civiles, como sociales y políticos, que se han de garantizar a los nuevos residentes, tema que fue abordado en el segundo bloque de debate del Foro. Como componentes básicos del concepto de ciudadanía, estos conjuntos de derechos se encuentran presentes en combinaciones e intensidades distintas en cada país en el que la inmigración ha generado comunidades diferenciadas, no solo por nacionalidad, sino también étnica y culturalmente. Dichas combinaciones de derechos definen las oportunidades y limitaciones que encontrarán las poblaciones de origen inmigrante en el complejo proceso de incorporación a la sociedad receptora, por lo que resultan de extrema importancia.

Los derechos civiles constituyen el núcleo duro, no solo del concepto de ciudadanía, sino también de las sociedades liberales, por lo que probablemente son los más extendidos. Los derechos sociales definirán los criterios y trayectorias de acceso a los sistemas de protección social por parte de estas personas. Finalmente, los derechos políticos establecerán los límites de pertenencia a la sociedad de acogida al definir el grado de participación (y por tanto, en buena medida, de posible implicación) de los nuevos residentes en la gestión de la *res pública* del país en el que residen. El máximo grado de extensión de estos derechos marcará la mayor convergencia entre las circunstancias de las poblaciones de origen inmigrante respecto a las de la población autóctona.

La articulación de un modelo de incorporación en España, un tema particularmente difícil de analizar por el elevado grado de descentralización y la compleja vertebración de competencias y responsabilidades entre distintos niveles de la administración, fue también abordada en esta parte del Foro. Más allá de las cuestiones relacionadas con el control de las fronteras externas del país, se trataba de analizar las políticas desarrolladas en España en relación con la incorporación de la diversidad, prestando particular atención a las diferencias y semejanzas surgidas en este sentido entre los diferentes territorios.

Los temas de la incorporación de las llamadas “segundas generaciones”, y en particular el impacto de la discriminación y el desarrollo de políticas para combatir este tipo de prácticas, fueron también abordados en este bloque, al constituir un elemento clave en la sostenibilidad futura de todo el proceso de incorporación de la diversidad derivada de la inmigración.

Finalmente, las cuestiones relativas a la segregación espacial y territorial, así como la importancia de la dimensión educativa, constituyeron temas de debate con entidad propia por su gran repercusión de dicho proceso de incorporación y gestión de la diversidad.

ÁNGELES SOLANES

Profesora Titular de Filosofía del Derecho
Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política
Instituto Universitario de Derechos Humanos
Universidad de Valencia
angeles.solanes@uv.es

¿CUÁLES SON LOS DERECHOS POLÍTICOS QUE SE DEBERÍA GARANTIZAR A LOS INMIGRANTES? ¿CUÁLES SON LAS BARRERAS PARA SU DESARROLLO?

Si hablamos de derechos, aterrizamos ya en normativa jurídica estatal. Es decir, cada estado de la Unión regula en el ámbito de sus fronteras como considera oportuno los derechos de los inmigrantes, aunque existe una voluntad de acercamiento entre los diferentes países en pro del beneficio común. En concreto, la pregunta que a mí se me plantea es sobre un tipo de derechos; los derechos de participación política, que son el último nivel de derechos de participación y que completan un estatuto jurídico pleno de cualquier persona, en este caso de los extranjeros no comunitarios.

Si hablamos, de los derechos de participación, solo recordar que en el caso de España, los derechos de participación primarios, por así decirlo: asociación, manifestación, reunión, etc., no están plenamente garantizados. Se reconocen, pero su ejercicio se limita a tener una autorización de estancia o residencia en España, están limitados a la situación regular de la persona.

En cuanto a los derechos de participación política, creo que se tendrían que reconocer el derecho de sufragio en el ámbito local. Considero que ése es el punto de partida para la configuración de un estatuto de derechos pleno.

Ahora, la siguiente cuestión es cuáles son las barreras que tenemos en el caso del ordenamiento jurídico español. Porque, repito, la delegación que hace el artículo 13 de la Constitución para que sea el legislador estatal el que configure los derechos de los extranjeros extracomunitarios, significa que los derechos de los extranjeros están remitidos a una ley, la conocida comúnmente como la Ley de Extranjería, y a lo que establezcan los tratados internacionales. En concreto, sobre el derecho político de participación, el artículo 13.2. señala, en relación a las elecciones municipales, que se aplicará el criterio de reciprocidad, término jurídico indeterminado donde lo haya. Entonces, si excluimos la posibilidad de reforma constitucional, norma jurídica reformable, si la excluimos (porque parece que la comunidad política no se decanta en este momento por esa vía), entonces tendríamos que concretar cómo vamos a emprender el criterio de reciprocidad.



Aquí, quiero llamar la atención sobre dos niveles de problemas que entiendo que se plantean en torno a la reciprocidad. Un primer nivel de problemas sería de carácter jurídico y político. Y otro, problemas prácticos.

Los primeros, los problemas jurídicos y políticos, van en esta vía. La reciprocidad exige la firma de tratados bilaterales entre los países de origen y el país de acogida para ponerla en marcha, es decir: si los españoles votan donde sea, los de donde sea votan en España.

¿Con qué estados puede España firmar acuerdos bilaterales de reciprocidad? Primero, ¿con qué tipo de estados? Porque, en principio, jurídicamente desde la perspectiva constitucional sólo podría ser con estados que tuvieran un régimen democrático. Por lo tanto, en estados de dudoso régimen democrático, o que configuraran por decirlo de una forma más políticamente correcta, que configuraran los principios constitucionales, por ejemplo igualdad, de forma distinta a España, pues quizá no sería posible firmar acuerdos bilaterales de reciprocidad y entonces tendríamos una especie de derecho a la carta. ¿Con qué estados sí y con qué estados no? Iríamos más a la exclusión, por así decirlo, de determinados nacionales, es decir, de los nacionales de terceros estados con los que España no firmará acuerdo bilateral.

Una segunda cuestión, un segundo problema jurídico, sería cómo asegurar en el futuro, cuando haya un cambio de legislatura, que esta disposición o esta posibilidad no va a utilizarse de un modo partidista, por así decirlo, no va a utilizarse a favor de una determinada política, con unos estados, o con otros estados.

Este primer nivel de cuestiones, serían cuestiones jurídicas y políticas. Pero luego hay un segundo nivel de problemas, que son los problemas prácticos.

Una vez que ya hemos decidido que vamos a poner en marcha un criterio de reciprocidad, ¿cómo vamos a hacerlo?

España en la actualidad ya tiene tratados bilaterales con Argentina, con Uruguay y con Chile. Pero estos tratados nunca han empezado a funcionar, por así decirlo, porque a su vez remiten a otros, o a desarrollos legales que no se han puesto en marcha.

Es decir, la reciprocidad para ser efectiva requiere instrumentos reales que no sabemos muy bien cómo los vamos a poner en la práctica, es decir, cómo los vamos a arbitrar. Y además qué requisitos vamos a exigir para concretar las personas que de hecho pueden acceder en España al derecho de sufragio en las elecciones locales por la vía de la reciprocidad, quiero decir, ¿qué tipo de residencia vamos a pedirle en cuestión cuantitativa?... ¿años? ¿tres años, cinco años, sólo los residentes permanentes, etc.?

¿Qué tipo de extranjero va a poder acceder a ese derecho? ¿Sólo los que consideramos propiamente entre comillas inmigrantes económicos, laborales? o ¿también estudiantes?, ¿asilados?, ¿refugiados?. Es decir, son cuestiones de práctica que el ordenamiento tiene que concretar si opta por desarrollar la vía de la reciprocidad.

Y luego, tercer problema, tercera cuestión, barrera de tipo práctico: ¿cómo afectaría este tipo de reconocimiento al conjunto del sistema español? Es decir, ¿en qué afectaría a la normativa general, en qué afectaría en la normativa electoral y cómo afectaría a la normativa de extranjería?

Conjugados todos estos factores, teniendo en cuenta, que son problemas de difícil resolución, yo creo que la conclusión tiene que ser que el reconocimiento del derecho de sufragio en el ámbito local es una cuestión inaplazable, para evidenciarlo basta mirar al derecho comparado, porque ese reconocimiento es el último reducto para la configuración de un estatuto jurídico pleno.



TERESA JURADO

Profesora
Departamento de Sociología II (Estructura Social)
Universidad Nacional de Educación a Distancia
tjurado@poli.uned.es

¿CUÁLES SON LOS DERECHOS SOCIALES QUE SE DEBERÍA GARANTIZAR A LOS INMIGRANTES? ¿CUÁLES SON LAS BARRERAS PARA SU DESARROLLO?

Tres tesis para contestar a esta pregunta.

Primera, los derechos sociales en su totalidad se deben conceder a todos los inmigrantes residentes en España. Ahí está un poco la cuestión, en residentes.

Segundo, los derechos sociales para garantizar un mínimo de bienestar social son, en principio, seis grandes grupos:

- En primer lugar, un trabajo con Seguridad Social para asegurar el mantenimiento de ingresos a lo largo de la vida.
- El derecho a una vivienda digna.
- El derecho a servicios universales de sanidad y educación.
- Derecho a mantener una familia dignamente, con todo lo que implica de atención a la dependencia, etc.
- Derecho a prestaciones mínimas o asistenciales para evitar la caída en pobreza.
- Derechos menos tangibles, pero no por eso menos importantes, de la igualdad de género y la igualdad de oportunidades.

Y la tercera tesis, los derechos sociales deben ser garantizados, en mi opinión, primordialmente por los diversos niveles administrativos del estado español, del estado de bienestar. Eso no excluye que también sean promocionados por la sociedad civil, sobre todo en lo que afecta a la igualdad de oportunidades y equidad de resultados.

Pero, ahora, el problema mayor es cuáles son las barreras para su desarrollo. Bueno, quizá un breve inciso: tenemos un círculo vicioso que se ha dicho antes en el debate: economía sumergida y un estado de bienestar pobre. Y eso se va retroalimentando continuamente, y la solución de la inmigración permite seguir con un estado de bienestar pobre, porque el servicio doméstico desempeñado por inmigrantes ayuda a conciliar el trabajo remunerado y no remunerado. No es el estado de bienestar con ser-

vicios públicos, no. Son las otras mujeres inmigrantes en la economía sumergida, o a lo mejor un poco menos sumergida, pero esto es muy importante para saber qué estado de bienestar tenemos. Y después hay que tener en cuenta también, que muchos derechos sociales ni siquiera se garantizan para la población autóctona.

Dicho esto, se pueden distinguir en mi opinión (aunque seguro que se pueden distinguir más) cinco tipos de barreras para garantizar los derechos sociales a los inmigrantes:

- Primero, serían barreras político-legales. Está claro que tal como está la ley de extranjería ahora en España, los inmigrantes irregulares que no estén inscritos en el padrón no tienen prácticamente derechos sociales y también a los que están en el padrón se excluyen de otros tipos de derechos sociales como la Seguridad Social.
- Entonces, esto reenvía a la cuestión de las normas jurídicas y el problema de derechos civiles básicos. Es decir, si no se puede acceder al estatus de residente, pues no se puede acceder a los derechos sociales.
- Después están las barreras económico-políticas o, mejor dicho, de mercado. Ya lo hemos dicho, solamente lo repito, los inmigrantes tienen muchísimos problemas para acceder a un mercado laboral con puestos de trabajo que tengan Seguridad Social y, claro, sin eso pues todo el punto clave del estado de bienestar, el acceso a la Seguridad Social, no funciona.
- Y en el mercado de la vivienda, tenemos un problema gravísimo, no solo de los inmigrantes, también de los autóctonos, pero en el caso de los inmigrantes se acentúa: ni acceso al alquiler, ni a la propiedad por diversos motivos, que se pueden tocar en el debate y eso lleva a una segregación residencial y en consecuencia lleva también a una segregación en el sistema educativo, y en la sanidad.
- Después barreras político-sociales. El acceso en igualdad de condiciones a la educación, a la vivienda y al trabajo, se ven dificultadas por diferentes tipos de procesos. Primero, por discriminación institucional, por discriminación directa o ciudadana, después por escasez de recursos económicos y sociales de los propios inmigrantes y, después y muy importante, por falta de medios y ayudas por parte de las Administraciones, por falta de recursos públicos.
- Quedarían dos tipos de barreras más. En cuanto a las barreras políticos-culturales, aquí a lo mejor voy a provocar debate, hay determinados ambientes culturales, de algunas comunidades de inmigrantes que impiden la igualdad de género porque dificultan a las mujeres el acceso a la educación, al trabajo y a otros derechos humanos. Esto muchas veces se apoya y se fomenta desde la sociedad de acogida, creo yo, por un multiculturalismo mal entendido.
- Y después, por último, barreras más sencillas pero importantes, de falta de conocimiento: algunos inmigrantes que no conocen cómo funciona el estado de bienestar español, qué prestaciones hay, cómo se accede.

Si la descripción de las barreras es correcta, se habrá visto que un énfasis muy importante es que aquí siempre hay política, hay voluntad política, hay regulación política y hay omisión.

Concluyo con tres erres, como en medio ambiente, pero aplicado a los derechos sociales. Yo creo que hay que, en primer lugar, Regularizar, porque si no, no hay acceso a los derechos sociales. Además, hay que aumentar los Recursos, porque si hay más inmigrantes que necesitan más servicios, que tienen que entrar en el sistema educativo público, en ese sentido hay que incrementar los recursos. Después hay que Repartir, en el sentido de que hay que evitar la segregación.



PABLO LÓPEZ PIETSCH

Dirección General de Integración de los Inmigrantes
plopezpi@mtas.es

¿EXISTE UN MODELO ESPAÑOL DE GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD?

Si por modelo se entiende la formulación explícita de un modelo jurídico político de inserción de la población inmigrada, como el asimilacionista francés o el multiculturalista británico u holandés, no existe un modelo español. En este sentido, suscribiría la tesis sostenida por el documento marco, que habla del no-modelo español.

Ahora bien, ¿nos sitúa este hecho en la equidistancia respecto de ambos modelos? ¿Podemos considerar que hemos encontrado el virtuoso punto intermedio entre ambos? Me temo que no. Que no haya un modelo explícitamente formulado no significa que las políticas públicas desarrolladas hasta el momento y las dinámicas sociales en torno a la inmigración, en definitiva las *prácticas sociales existentes*, no permitan inferir un cierto *modelo implícito*. Ese modelo implícito, contemplado en su conjunto, se caracteriza sobre un todo por un cierto *laissez faire*, por una no acción a la que subyace la confianza – ingenua, a mi parecer – en la capacidad de autorregulación de la sociedad española y en que los procesos de integración se producen de manera más o menos espontánea con el paso del tiempo. Lo cual, en la práctica nos avecina, más de lo que muchos quisiéramos, al modelo asimilacionista francés, sólo que prescindiendo de la construcción del ideal republicano de *citoyen*.

La prueba de esta afirmación reside en el distinto peso que tienen, dentro de las políticas públicas de integración los principios de *normalización* y de *interculturalidad*. Si hay un principio predominante en las políticas de integración de todas las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos ese es el de *normalización*, que consiste en promover el acceso normalizado de la población inmigrada a los servicios públicos de carácter general, como alternativa a la creación de servicios específicos orientados a cubrir las necesidades de esta población. La gran mayoría de los fondos destinados a políticas de integración tienen esta orientación.

En sí misma, esta apuesta por un refuerzo de los servicios públicos y su adaptación a las necesidades de una sociedad más diversa y cambiante es muy positiva, en la medida en que tiende a evitar la segmentación de los servicios y la creación de estructuras paralelas. El problema es que si este enfoque no se complementa con políticas orientadas a contrarrestar la tendencia social a la dualización residencial, laboral, educativa y de espacios de ocio, es decir, políticas proactivas de prevención y lucha contra la discriminación, de sensibilización, de promoción del encuentro y de la participación común, entonces el mero acceso normalizado a los servicios públicos de carácter general no es suficiente para producir también una asimilación normalizada de la inmigración por parte de la sociedad.

Y lo cierto es que este tipo de políticas de corte más intervencionista, que cabría sintetizar bajo la rúbrica de políticas de igualdad de trato, igualdad de oportunidades y de interculturalidad tienen un peso mucho menor en el conjunto de las políticas públicas en materia de integración. No es que no formen parte del discurso oficial en la materia –por poner un ejemplo, el *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010* recientemente aprobado por el Consejo de Ministros (<http://www.tt.mtas.es/periodico/inmigracion/200702/plan.pdf>) está basado en tres principios: igualdad, ciudadanía e interculturalidad, y también en los planes de integración autonómicos y municipales se encuentran estas ideas–, sino que el reconocimiento en el plano del discurso no se ve respaldado suficientemente por la fuerte inversión de recursos materiales y humanos que requeriría. Ni por una progresiva toma de conciencia y aceptación, por parte de la sociedad española, de que a medida en que van incorporándose números crecientes de inmigrantes, ella misma se transforma y se hace más diversa.

¿Hacia dónde caminamos, entonces, con un modelo semi-asimilacionista de este tipo? Pues hacia la profundización de los problemas de dualización a los que antes ha hecho referencia Vicente Riesgo, porque la estrategia para revertir ese proceso necesariamente habría de ser mucho más intervencionista.

¿CUÁLES SERÍAN LOS PUNTOS DÉBILES Y LOS PUNTOS FUERTES DEL MODELO ESPAÑOL?

Se podría hablar aquí de la *juventud como ventaja* y de la *inercia como amenaza*. La juventud como país de inmigración, en comparación con países con trayectorias más dilatadas como tierra de inmigración, nos permite escalear en carne ajena y no incurrir en los mismos errores de Francia, Alemania, Holanda o el Reino Unido. Pero frente a esta ventaja, está la amenaza de una cierta inercia inherente a nuestro modelo no intervencionista, que si no conseguimos romper nos llevará – nos está llevando ya – a incurrir en esos mismos errores. Expresado de manera sintética, el error de base que comparten todos ellos, con todas las diferencias existentes entre sus modelos y prácticas, consiste en no haber afrontado explícitamente el hecho de haberse convertido en un país de inmigración y en no haberse tomado en serio el reto de la integración.

BRUNO DUCOLI

Presidente

Centro Europeo de Gargnano, Italia

bruno-ducoli@tiscalinet.it

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS QUE PLANTEAN LAS “SEGUNDAS GENERACIONES” A LAS SOCIEDADES DE ACOGIDA? ¿CUÁLES SERÍAN LOS RETOS PARTICULARES DEL CASO ESPAÑOL?

Los migrantes no son simplemente, ni solamente, productores como muchos esperan: como todos los hombres y las mujeres del mundo son también reproductores. Considerado que la inmigración es un fenómeno estructural y permanente de nuestras sociedades, los protagonistas de este fenómeno van generando hijos y hijas que la sociología de las migraciones llama ‘segunda generación’ o ‘generación siguiente a la llegada de los padres’. La definición en sí misma no es muy precisa y a veces rechazada por algunos investigadores porque hay también jóvenes llegados a España a temprana edad como consecuencia de la agrupación familiar y socializados completamente en España. En los dos casos, la realidad determina sin duda un sujeto nuevo de las migraciones con problemas específicos y una particular configuración de la personalidad. El olvido de una realidad tan simple y fácil de prever como ésta es la causa de los problemas que Francia, Reino Unido, Alemania, Holanda... conocen desde hace más de veinte años. Los sujetos de la segunda generación no son migrantes geográficos, sin embargo son migrantes de la memoria y de la simbología. Su situación se presenta difícil pero también fecunda de futuro. El suyo y el nuestro.

1 - Señalando rápidamente estos asuntos previos, los principales retos que las segundas generaciones plantean son en resumen de dos géneros:

El primer reto consiste en una verdadera integración armoniosa en términos de ciudadanía. Ellos son *partners* de una nueva *nation-building* porque, según el esquema de una lectura sistemática de los fenómenos sociales, su presencia provoca también un cambio de la sociedad española. Una integración armoniosa también en términos de igualdad de derecho al trabajo, de posibilidad de frecuentar colegios como los demás, de tener perspectivas de promoción social, de no sufrir discriminaciones por causa de religión, color de la piel y pertenencia a una nacionalidad extranjera. Parece ser la lista más o menos completa de los derechos humanos. Sin embargo la segunda generación los reivindica en concreto, en perfecto castellano, y pide una aplicación personal, subjetiva y rápida de estos derechos.

2 - El segundo reto es más abstracto, pero también fundamental. De manera más o menos consciente, la segunda generación trabaja en la delicada construcción de una doble pertenencia: de un lado a la cultura de origen de sus padres y del otro a la cultura española. La segunda gene-



ración se ve obligada a ejercer una doble fidelidad. Seguramente no es un ejercicio simple, pero necesario, porque de lo contrario no tendrán capacidad de ser fieles a ninguna. Se trata de un caso emblemático de todo o nada. Solo una sólida doble pertenencia los hace aptos a desarrollar una aptitud de lealtad *vis a vis* de su memoria y de su presente, de su historia y de su situación actual. Solamente a partir de una doble lealtad bien establecida los jóvenes de la segunda generación serán ciudadanos nuevos capaces de efectuar síntesis originales entre la cultura de sus padres y la cultura española, enriqueciendo las dos sin sentirse extranjeros en ninguna, ni tampoco acriticamente adherentes a ninguna de las dos. Todos saben, por ejemplo, que los jóvenes españoles nacidos en Alemania son llamados los ‘españoles’ en Alemania, y los ‘alemanes’ en España. No se trata de una simplificación utilitaria. La verdadera patria de esos jóvenes se sitúa entre las dos culturas, que los obliga a conjugar su identidad compleja con ‘una y otra cosa’ por no incurrir en el espacio vacío de la situación que se declina como ‘ni una, ni otra’. Con nada no se construye nada.

3 - Yo no creo que existan retos particulares de la segunda generación en España y, si existen, representan, sin embargo, dimensiones de sabor local que vosotros conocéis mejor que yo. En ese sentido tengo una sola cosa que precisar: contrariamente a la primera generación de inmigrantes que ha conocido un desplazamiento geográfico, la segunda es hija directa de aquel acto fundador que es la migración como tal, una inmigración que hace cuerpo con el nacimiento, del cual conoce la sorpresa y las potencialidades. Así las segundas generaciones se presentan parecidas y con características comunes en todos los Estados europeos: por eso tenemos que mirar atentamente lo que sucede en estas naciones para copiar las buenas prácticas y evitar las nocivas. Desafortunadamente hay mucho que evitar, menos que importar, y nada que copiar. En el ámbito de las segundas generaciones quedan muchas cosas por inventar. El trabajo es enorme y el tiempo no es infinito, por este motivo hay que trabajar rápido y bien porque al final cada nación tendrá los migrantes que merece.

MOHAMED CHAIB

Presidente

Asociación socio cultural Ibn Batutta

mohammed.chaib@parlament-cat.net

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS DE LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN EN ESPAÑA? ¿QUÉ MECANISMOS SE DEBERÍAN DESARROLLAR PARA PREVENIR Y LUCHAR CONTRA LA DISCRIMINACIÓN?¹

- Sería conveniente que existiese un modelo general a nivel estatal para gestión de la diversidad, lógicamente teniendo en cuenta la especificidad lingüística de algunas Comunidades Autónomas.
- El mejor modo de evitar las sensaciones de pérdida en el acceso y la calidad de los servicios públicos es a través del desarrollo de más servicios, haciendo que los recursos lleguen a toda la población tanto autóctona como de origen inmigrante. Existe margen para ello porque la contribución financiera de los inmigrantes genera superávit. El último estudio de Presidencia del Gobierno Central así lo confirma, la aportación de los inmigrantes a las arcas del estado es de 28.000 millones de Euros frente a 18.000 millones de Euros que reciben de los servicios públicos.
- La inmigración no necesita ni paternalismos ni privilegios, sino reconocimiento como ciudadanos con derechos y deberes y con igualdad de oportunidades, independientemente de su nombre o su origen.
- El proceso de integración parte del reconocimiento mutuo, es bidireccional, pero hasta ahora no ha habido interrelación real entre autóctonos e inmigrantes. Tenemos muchos ejemplos de países europeos en los que desgraciadamente cada uno ha ido desarrollando su futuro independientemente del otro como si fueran dos mundos en una misma sociedad. Ha imperado el “ellos y nosotros”.
- Los derechos humanos son valores universales a defender en todas partes del mundo, pero existen valores culturales que aporta la inmigración y que nada tiene que ver con los derechos humanos sino con la forma de concebir la familia, sus personas mayores y las relaciones de los jóvenes con sus padres, que no son valores ni mejores ni peores que otros, sino diferentes, que solo el tiempo y el contacto entre autóctonos e inmigrantes puede hacer cambiar.

¹ Debido a problemas técnicos, no se ha podido contar con la transcripción de la participación de Mohamed Chaib. Se ha recogido su intervención a partir de las anotaciones de los coordinadores.

- En el modelo republicano –asimilacionista-, la rebelión se ha originado debido a que no ha llegado lo que se había prometido (igualdad de oportunidades): nombre, origen, condición de permanentes inmigrantes. Es importante que exista un ascensor social. El sentimiento de pertenencia a un país, a una ciudad o a un barrio solo se consigue con la igualdad de trato y la percepción de que la sociedad en la que vives te considera como uno más, con todos tus derechos y todos tus deberes.
- El multiculturalismo se equivoca de objetivo. La diferencia es enriquecedora. No hay que ayudar a ser diferente *per se*, sino porque esto puede llegar a ser positivo. Se debería avanzar hacia la interculturalidad.
- En educación, la incidencia fundamental se ha de hacer en el nivel de la secundaria. El éxito escolar debe llegar a los jóvenes españoles, hijos procedentes de familias inmigradas al igual que a los jóvenes de familias autóctonas. En los próximos cinco años comenzaremos a visualizar si esto es posible.
- Es importante dignificar los barrios y trabajar en políticas de educación y vivienda.
- La cuestión es el reconocimiento de la pluralidad religiosa de la sociedad española, en este sentido queda mucho camino por recorrer para evitar discriminaciones.
- Los musulmanes vienen a avanzar socialmente y proveer para sus familias y nada tienen que ver con la violencia ni con el radicalismo que algunos quieren imponer.
- Es importante articular un Islam europeo, si no otros lo harán por nosotros. Pero para ello España debe tener la valentía suficiente hacer profundas reformas legislativas.

ANDRES WALLISER

Sociólogo y urbanista
CIREM
a.walliser@cirem.org

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA SEGREGACIÓN ESPACIAL DE LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE?

La segregación espacial es uno de los factores que potencian la exclusión social entre colectivos vulnerables. Esta se debe a varios factores que están presididos por un acceso a la vivienda muy complicado dadas las particularidades del mercado español: mucha oferta a precios muy altos y una demanda con posibilidades muy limitadas. De esta causa surge la concentración en zonas ya degradadas: periferia, vivienda social antigua y distritos céntricos no rehabilitados.

En muchas de estas áreas (zonas con parque de vivienda viejo y sin renovar) se produce una sustitución de residentes de clase obrera tradicional.

El mercado de la vivienda hace que la opción de alquiler sea a menudo la única asequible y aun así en condiciones de hacinamiento, masificación o de explotación ilegal ('camas calientes'). Todo ello en un frecuente escenario de infravivienda especialmente en cascos históricos.

Por otro lado la pérdida de heterogeneidad de muchos barrios se debe a las propias estrategias de evitación de las clases medias autóctonas tanto en el ámbito residencial como en el de los servicios, especialmente la educación.

Otras razones que justifican la segregación espacial:

- Frente a las causas con un origen material como las anteriormente referidas, hay otras que contribuyen a explicar el fenómeno basadas en las necesidades sociales y económicas de los propios inmigrantes. El capital cultural y social que proveen las redes de paisanos son claves para la integración en el mercado laboral y en la economía informal como consumidores y trabajadores. Estas redes se basan en muchos casos en la proximidad residencial.
- Recientemente, y ante los elevados precios de los alquileres, se está produciendo el fenómeno de que un número creciente de inmigrantes comienzan a adquirir sus viviendas en España. Alquilar es muy caro y aunque comprar es una opción con altos costes, se rentabiliza la inversión en alojamiento, se percibe una movilidad social, subjetiva a menudo, mayor status y percep-



ción de integración social. En definitiva mediante la consolidación del proyecto migratorio. No obstante esta tendencia a la compra se concentra en los lugares con precios más asequibles que a menudo coinciden con barrios que han estado tradicionalmente desfavorecidos.

- Se está produciendo un número creciente de casos donde estos factores de oportunidad que hemos mencionado se concentran en localizaciones rurales fuera incluso del área metropolitana de las grandes ciudades como Madrid pero con una buena comunicación con ella. Un buen ejemplo sería la localidad manchega de Herencia donde de 8.000 habitantes, 2.000 son rumanos que trabajan o en la industria local o en la construcción en Madrid distante unos 150 km.

¿CÓMO EVITAR LA CONCENTRACIÓN ESPACIAL DE LA DIVERSIDAD?

La primera parte de la pregunta es:

¿Se debe evitar la concentración de la diversidad?

Existe la convicción de que la concentración de diversidad genera exclusión social casi automáticamente, es el llamado 'efecto barrio'. La idea se basa en parte en las teorías sobre la socialización y en la estigmatización de determinadas zonas de la ciudad.

En el primer caso la falta de modelos de rol adecuados para los jóvenes en sus propias familias o en su entorno se considera una causa importante. Por otro lado, el mal nombre de un barrio hace que a menudo que a sus habitantes les sean atribuidos una serie de características negativas que les impide la integración social o laboral en otros ámbitos. Un buen ejemplo de esto serían los barrios del norte de París donde se produjeron los disturbios de otoño de 2005

Los barrios con porcentajes muy altos de inmigrantes o de ciudadanos pertenecientes a una minoría étnica pueden sufrir de diversos grados de exclusión social dependiendo de otras variables como:

- El sistema de protección social.
- La concentración (%) en un barrio de minorías desfavorecidas o vulnerables, es decir, del tamaño de las bolsas de pobreza que se puedan producir.

En países con tasas muy altas (EEUU) y sin sistemas de protección social sí que puede generar guetos y exclusión.

Como señalan algunos autores, en los países europeos con un estado de bienestar fuerte no está tan claro (Musterd y Ostendorf, 2005) por que las tasas de segregación espacial son mucho más bajas (en Reino Unido, Holanda, etc.) y las bolsas de pobreza en estas zonas son relativamente pequeñas y en ellas se puede intervenir mediante planes específicos de barrio.

En el caso español, el proceso de concentración espacial está en marcha y el sistema de bienestar social tiene una capacidad baja de reacción específica o integrada en el ámbito de barrio.

La respuesta pasa por evitar la concentración espacial, pero esto no es posible *a priori* sin políticas de vivienda pública sustantivas (*social mix*, *rent control*, etc.) que no pertenecen a la tradición de las políticas públicas españolas.

¿Qué soluciones son posibles con los recursos disponibles?

Siempre con intervenciones sectoriales e integrales en el ámbito de barrio (social, eco y urbanística)

En centros urbanos mediante políticas que protejan a los residentes más vulnerables (extranjeros y sus familias y ancianos) de los efectos centrípetos del mercado inmobiliario y de la 'gentrificación' (y de las políticas que la favorecen: por ejemplo planes de rehabilitación exclusivamente físicos/urbanos).

En periferias y en municipios pequeños y medios:

- Reforzando los servicios públicos, especialmente la educación, para evitar la fuga de los autóctonos ante los guetos escolares.
- Mediante una gestión eficiente de espacios públicos y equipamientos para evitar la apropiación y la sensación de 'invasión'.
- Estrategias pro-activas de prevención de la exclusión o de otro modo mediante políticas activas de integración de los nuevos vecinos con su entorno urbano y de estos con los residentes autóctonos (por ejemplo: *growing up in cities*).
- Gestión eficiente del mercado inmobiliario: lucha contra la infravivienda y la explotación de los mercados de alquiler informales.



JULIO CARABAÑA

Catedrático de Universidad
departamento de Sociología VI, Sección Educación
Universidad Complutense de Madrid
carabanya@ccedu.ucm.es

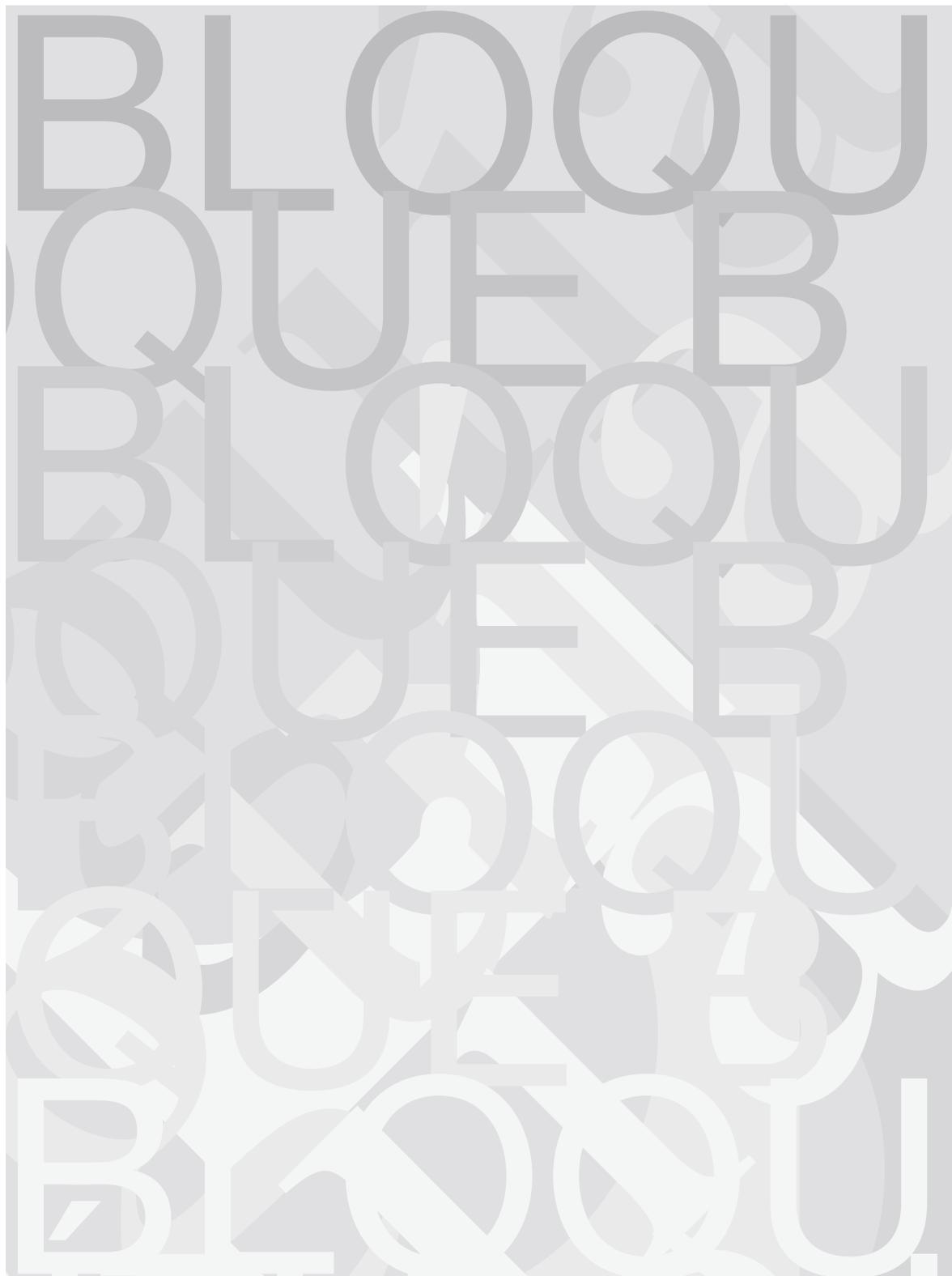
¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RETOS QUE LA INMIGRACIÓN PLANTEA AL SISTEMA EDUCATIVO? ¿QUÉ TIPO DE INTERVENCIONES MEJORARÍAN LA EQUIDAD DEL MISMO?

1. Antes de responder a las preguntas que me he encargado de contestar, concédaseme un breve tiempo para esbozar la perspectiva general desde la cual voy a responderlas.

Antes de hablar de retos, de reacciones, creo que hay que hablar de acciones, de efectos. Los inmigrantes tienen efectos muy distintos sobre los diversos subsistemas sociales, que a su vez tienen capacidades muy distintas de incorporación. Para la economía todo son beneficios y su capacidad de absorción es ilimitada siempre que los salarios sean flexibles a la baja. Para la sociedad civil y las comunidades locales se trata más bien de una fuente de tensiones, que crecen más que proporcionalmente a la densidad. En la parte universalista (no, nótese bien, en la contributiva) de unos servicios sociales basados en el principio de ciudadanía introducen un dilema entre la exclusión o la disolución de recursos. En materia política, ciertos inmigrantes parecen preocupantemente susceptibles de padecer conflictos graves de doble lealtad o de deslealtad pura y simple.

Además, como bien ha señalado Víctor Renes, los efectos positivos o negativos no se distribuyen tampoco igual entre la población. Puede decirse que hay beneficiados y perjudicados casi automáticos. En la economía, se benefician aquellos para quienes los inmigrantes son complementarios (quienes los emplean, les alquilan viviendas o les abastecen) y salen perjudicados aquellos para quienes son sustitutivos, a los que su competencia baja los salarios, sube los precios y entorpece el acceso a los servicios públicos.

En general, hay un desacoplamiento entre la casi ilimitada posibilidad de integración laboral, cuyo límite lo alarga el mercado de trabajo al momento en que las condiciones de trabajo del último inmigrante sean tan malas como las de su país de origen, y la integración social y ciudadana, limitada por regulaciones. Ese desacoplamiento lo deberían manejar los gobiernos controlando los flujos de inmigrantes tanto en la cantidad como en el origen, pero según todos los indicios por ahora rehuyen esa responsabilidad, quizás por la incertidumbre de sus réditos electorales. La actuación pública es incoherente, promulgando unos poderes leyes que los otros quedan exentos de aplicar. 'Prohibido entrar, so pena de admisión' parece ser el lema de su actuación. Basta ahora dejar constancia en los padrones municipi-



pales de quien ha puesto pie en España por medios legales o ilegales (en realidad, ni siquiera hace falta haberlo puesto) para tener derecho a los servicios que las leyes españolas conceden universalmente a sus ciudadanos, entre los que sobresalen la enseñanza y la atención sanitaria. Al usarlos cada vez más inmigrantes, si los recursos no se aumentan proporcionalmente, como suele ser el caso, los servicios sociales colectivos empeoran.

El resultado es una situación más bien anárquica, o peor, una situación en que cada cosa la acaba haciendo el subsistema contraindicado para ello. La cantidad de inmigrantes la determina el mercado de trabajo, que no sabe poner límites a la cantidad. La selección se realiza según el criterio de supervivencia del más fuerte: se admite a quien consigue salvar los obstáculos para entrar, muchas veces mortales. Los beneficios son para los más favorecidos, los perjuicios para los más pobres y necesitados.

2. Paso ya a responder a la primera pregunta. En las circunstancias actuales, el sistema educativo se enfrenta al reto de escolarizar a los inmigrantes en las mismas condiciones que a los nativos y a los nuevos inmigrantes en igualdad de condiciones con los ya escolarizados.

Repárese en la distinción entre inmigrante y nuevo inmigrante. Pues si bien es cierto que en el plano jurídico el énfasis está en la igualdad entre ciudadanos y no ciudadanos, en el plano de los recursos el problema está en igualar al último inmigrante (en el margen, se dice en economía) a todos los demás; lo que no es sino otra manera de decir que el desafío consiste en atender a los sucesivos inmigrantes sin que decaiga la calidad de la atención.

Quisiera poner énfasis en la igualdad de condiciones. Como Mohamed Chaib ha señalado hace poco, la igualdad es un principio fundamental, que implica tratar a los inmigrantes como si fueran españoles y a los españoles como si fueran inmigrantes. Dicho con otras palabras, 'inmigrante' no es una categoría de relevancia educativa, no es un concepto de alcance pedagógico. De hecho, ninguna circunstancia educativamente pertinente de las que abundan entre los inmigrantes (básicamente ignorar la lengua de enseñanza e incorporarse a la escuela con retraso académico o de edad) está ausente entre los españoles, así que no es difícil dar el mismo trato a los unos que a los otros, sin atender a su origen.

Este reto, ¿cómo lo afronta el sistema? Digamos ante todo que el sistema educativo español está bastante bien preparado para afrontarlo, siendo muy poco probable que se produzcan en él fenómenos de dilución de recursos tan intensos que provoquen reacciones sociales con repercusiones políticas de gravedad.

La buena preparación del sistema de enseñanza proviene de un hecho bien prosaico, lo que en términos industriales se llamaría el exceso de capacidad instalada. A consecuencia de la caída de la natalidad, el sistema tiene ahora casi la mitad de los alumnos que tenía hace quince años, sin que hayan disminuido, sino más bien aumentado, las aulas y los profesores. Nuestras ratios actuales son bajas, no mucho más de 10 alumnos por profesor. Harían falta muchos inmigrantes –muchos más que los muchos que nos llegan ahora– para rozar los veinte alumnos por profesor que los más exigentes pueden comenzar a considerar excesivos. Mientras tanto, los niños inmigrantes a veces saturan algunos centros (volveré en seguida sobre esto) y otros los animan o incluso los libran de la clausura.

Además de sitio para escolarizarlos, hay también recursos y saber hacer para ayudarles en sus dificultades más típicas, que son, como ya he dicho, aprender la lengua de instrucción y adaptarse al nivel de nuestras escuelas, más alto muchas veces que aquellas de donde vienen. Son por lo demás los mismos recursos y saber hacer –ayudas al aprendizaje de la lengua, clases de apoyo– que se usan en toda Europa y que se conocen por lo menos desde que a principios de siglo las escuelas del Nuevo Mundo recibieran grande oleadas de inmigrantes europeos (vide Eurydice *La integración escolar del alumnado inmigrante en Europa*, CE, 2005).

3. Antes de buscar intervenciones que fomenten la equidad del sistema educativo español conviene preguntarse cuán graves son sus problemas de equidad, si es que en realidad existen.

Comencemos por la Enseñanza Básica (obligatoria y gratuita según la Constitución, comprende actualmente la Primaria y la ESO). En este nivel hay ciertamente desigualdad de aprendizaje, o de rendimiento, pero la mayor parte de ella, si no toda, es equitativa. Quiero decir que la mayor parte de la desigualdad en lo que los alumnos aprenden se debe a la desigualdad de sus capacidades personales, no a desigualdades de recursos entre las escuelas. Recordemos que en los últimos treinta años se han multiplicado por cuatro los gastos públicos por alumno, y que ese aumento del gasto ha tenido un fuerte elemento compensatorio, con un notable desequilibrio a favor de las escuelas y los alumnos más pobres. A estas alturas, las políticas educativas y las innovaciones organizacionales y didácticas tienen un margen muy estrecho, si lo tienen, para reducir las desigualdades de aprendizaje entre los alumnos.

De esas desigualdades, una pequeña parte se dan entre inmigrantes y nativos. En los estudios PISA de la OCDE, por ejemplo, los inmigrantes obtienen en España resultados medios algo por debajo de los nativos, pero con la misma desigualdad interna. En ambos grupos, el principal determinante de la desigualdad son los factores individuales subjetivos. Y aún esa diferencia de medias podría ser engañosa, pues se dan grandes diferencias de medias entre los inmigrantes según su país de origen, estando algunos normalmente por encima y otros por debajo de los nativos. Cualquiera que sean sus causas, puede afirmarse con seguridad que provienen del país de origen, no del sistema educativo español.

Es pronto para calibrar el *handicap* de los inmigrantes en la enseñanza post-obligatoria, pero seguramente no sea de tamaño despreciable, dado que muchos de ellos preferirán el trabajo y el ahorro a corto plazo a la inversión en estudios más a largo plazo. Aquí, seguramente, podrá hablarse con toda razón de falta de equidad. Nótese, sin embargo, que no es una equidad *del* sistema de enseñanza, sino *ante* el sistema de enseñanza. Los remedios, la extensión de los centros y las ayudas económicas individuales, no son particularmente caros ni complicados, y se conocen y aplican desde hace mucho tiempo; tanto, que a estas alturas su margen de eficacia se ha vuelto también pequeño.

4. Puede decirse, pues, que los inmigrantes son un reto si acaso *pequeño y fácil* para el sistema educativo, y puede decirse igualmente que plantean puntuales problemas de equidad ante los cuales caben *pequeñas* intervenciones políticas de eficacia *nula o incierta*.

La reciente Ley de Educación (LOE, 2006) ha puesto en primer plano la distribución equitativa de los esfuerzos de escolarizar inmigrantes entre el sector público y el privado concertado. Se trata de un

asunto quizás apasionante para los paladines de ambos sectores y para los profesores de la enseñanza pública, pero perfectamente irrelevante para los inmigrantes mismos, cuyo aprendizaje depende de la titularidad del centro en tan poca medida –tendente a nada– como el de los nativos. Será, de llevarse a cabo, una medida de eficacia nula (ya se habrá notado que en este punto discrepo del por lo demás excelente documento marco).

Entre las intervenciones de eficacia incierta (pero que por eso mismo deben ensayarse) podrían mencionarse dos. Una es la mejora de los actuales dispositivos de acogida, que las CCAA ofrecen en múltiples variantes, con la sana pretensión de superar a las demás. Otra es evitar que ciertos centros (públicos o privados) se vean sobrecargados por concentrar la acogida de alumnos inmigrantes sin conocimiento de la lengua o con retraso escolar. En general, creo que la política más acertada sería evitar concentraciones a los que los centros no pueden hacer frente con sus recursos ordinarios.

Por último, diré que no creo que los inmigrantes planteen a los centros ningún reto relacionado con la interculturalidad. No sólo porque de hecho el currículum tiene un núcleo científico que es básicamente el mismo en todas partes, variando solo la atención que se preste a lo local en las materias humanistas. Sino, sobre todo, porque según el principio de igualdad antes enunciado, el currículum debe ser el mismo para todo el mundo, al menos mientras sea básico. Aún así, si alguien ve conveniente hacer adaptaciones curriculares por la notable presencia en su centro de tal o cual grupo de origen (no, lógicamente, por la presencia de inmigrantes en abstracto), no le darán mucho más trabajo que las que hace para los diversos grupos o tipos de nativos. En fin, las únicas incomodidades serias que pueden venir de lo que se llama multiculturalidad son las que provienen de la religión doméstica de los alumnos, bien porque insista en prohibiciones alimentarias, sexuales o de relación social, bien porque pretenda establecerse en la escuela siguiendo el ejemplo de la religión católica. Las consideraciones, tan acertadas como suelen, de Joaquín García Roca, me permiten ser breve en este punto. He de reconocer que se trata de un asunto delicado y engorroso, que puede dar lugar a conflictos graves y largos, como la historia y la experiencia nos enseñan.

5. Por terminar volviendo al inicio: es muy probable que el sistema educativo sea el último servicio público cuya calidad se resienta realmente por la presión de los inmigrantes. Existe, desde luego, el peligro de que se desarrollen procesos de segregación por la concentración de inmigrantes en ciertos centros; pero es un riesgo que proviene menos de factores objetivos que de las dinámicas de autocumplimiento profético que pueden desencadenar ciertas predicaciones sobrecargadas de paternalismo.

CONCLUSIONES DEBATE BLOQUE B

El debate sobre el segundo bloque temático planteado en el Foro giró en torno a la existencia de un modelo de incorporación de la diversidad en España, así como sobre los derechos de los que disfrutan los inmigrantes en nuestra sociedad y el impacto de su presencia en los sistemas de protección social.

Respecto al primero de dichos temas, se dio cierto consenso en señalar que no hay un modelo explícito único que defina las condiciones del contrato de incorporación de las poblaciones de origen inmigrante en la sociedad española, pero sí una serie de prácticas sociales, políticas e institucionales basadas fundamentalmente en la inacción. Dentro de este enfoque no explícito, la integración sería un proceso prácticamente espontáneo que no requeriría de intervención externa. Este enfoque, basado fundamentalmente en una percepción de los patrones de comportamiento de los primo-migrantes, se acerca *de facto* a la exclusión de la diferencia, así como a la demanda de asimilación para el conjunto de los colectivos de origen inmigrante. Esto nos acerca a una situación como la francesa en la que la ‘normalización’ sería el principio de la acción pública: ampliar los servicios si esto fuese considerado imprescindible, si acaso formar a los funcionarios y establecer programas complementarios (traducción e interpretación), pero no desarrollar servicios específicos.

Alcanzar la interculturalidad, el objetivo considerado deseable por la mayor parte de los participantes en el Foro, supondría intervenir de modo más activo desde las administraciones públicas. La gestión de la diversidad derivada de la inmigración no necesitaría ni paternalismos ni privilegios, sino igualdad de trato y reconocimiento de esa diversidad como componente integrante de la sociedad, en un proceso bidireccional en el que estuviesen implicados tanto los colectivos de origen inmigrante, como la población autóctona. La diferencia no es un problema, pero tampoco es realmente un valor en sí mismo, y para ser aceptada debe pasar el ‘estándar de la razonabilidad’, es decir el respeto a los valores y marco normativo básicos de la sociedad de acogida. Los límites deben estar claros y cada modelo debe reflexionar sobre esto.

El modelo multicultural se equivoca de hecho de objetivo. No se trata de ayudar a las poblaciones de origen inmigrante a ser diferentes, *per se*, ya que así se corre el riesgo de poner el énfasis en lo que separa, más que en lo que une a los distintos grupos de la sociedad. Cualquier enfoque que busque la interculturalidad debe ser consciente de que este objetivo resulta, en la práctica, difícilmente alcanzable, ya que necesariamente se parte de una situación de desigualdad social, económica y política entre los diferentes grupos con la población autóctona, lo que ocupa una posición de preeminencia en la definición de los discursos que definen la comunidad social y política.

El reto estaría, por tanto, en avanzar hacia formas de identidad nacional inclusivas y complejas que permitan despertar apoyo y consigan movilizar emocionalmente a todos los miembros de una sociedad, independientemente de sus orígenes. El colectivo más afectado por este proceso sería claramente el de la llamada ‘segunda generación’, ya que ésta se encuentra en un contexto identitario marcado por la doble pertenencia (y por tanto fidelidad). Para estos colectivos, el fracaso en la construcción de ese doble vínculo tan solo puede resultar en anomia, es decir, la no pertenencia y el desarraigo, tanto respecto a la tierra de sus progenitores (a la que ellos no pertenecen) y su sociedad de



acogida (en la que han de sentirse no sólo incorporados, sino plenamente acogidos como ciudadanos de pleno derecho en igualdad de condiciones). Los procesos que conducen a esta construcción de identidad son extremadamente complejos y, aunque no seamos conscientes de ello, están actuando ya desde que los primeros grupos de inmigrantes comenzaron a asentarse en la sociedad española. Por ello no hay tiempo para la duda, y se requiere una reflexión acompañada de la acción desde este mismo momento.

El desarrollo de procesos de aprendizaje respecto a las experiencias ya vividas por otros países europeos debería aportar algo de luz en el camino a seguir. Desgraciadamente, las lecciones a extraer no son de sencilla aplicación, ni tampoco directamente trasladables, por lo que quizás se podría aprender más de lo que no hacer, que de las potenciales 'buenas prácticas'. La inacción ante las dificultades planteadas por estos retos sería posiblemente uno de las conclusiones más negativas que podrían extraerse del análisis de lo acontecido en otros países con mayor tradición migratoria que el nuestro.

Fenómenos de gran carga negativa para el futuro de la convivencia en el seno de la sociedad española como son el racismo, la xenofobia y la discriminación han recibido hasta la fecha escasa atención por parte de las administraciones públicas, como muestra el relativo retraso del Estado español en trasladar la legislación antidiscriminatoria exigida por la UE. Esto no es cuestión baladí, como muestra el hecho de que las revueltas juveniles en los barrios periféricos de las grandes ciudades francesas son en buena medida explicadas por el incumplimiento de las condiciones básicas del contrato republicano de incorporación (igualdad de oportunidades y meritocracia). A este respecto convendría no demorarse en introducir el tema de la lucha contra la discriminación en la agenda política, así como en el trabajo de las administraciones públicas españolas.

La laicidad volvió a ser señalada como principio de actuación y guía de acción pública que permita contextualizar a la religión como un elemento importante del proceso de construcción identitaria que debe permanecer en el ámbito privado. La regulación de las relaciones entre el Estado y las diferentes confesiones religiosas sería el mejor modo de evitar las manipulaciones de las prácticas religiosas con fines políticos. En este sentido se apuntaba que el desarrollo de un 'Islam europeo' aparece como la mejor forma de prevenir la aparición de movimientos reaccionarios que, bajo la cobertura discursiva del Islam, importen a Europa problemáticas y enfoques ajenos a las circunstancias y retos de las poblaciones musulmanas asentadas en nuestro continente.

El ámbito económico también fue señalado como un espacio en el que se debe trabajar para una adecuada incorporación de las poblaciones de origen inmigrante a la sociedad receptora.

La economía sumergida, ampliamente extendida en toda Europa, constituiría por una parte un ámbito de creación de empleo y de generación de nuevas actividades empresariales, en buen número de ocasiones de carácter étnico, constituidas por empresarios de origen inmigrante. Además de la precariedad y el margen para la explotación que se deriva del carácter irregular de este tipo de actividades, este ámbito de actividad constituye una competencia desleal para aquellas empresas que cumplen con sus obligaciones legales y fiscales, por lo que en alguna ocasión se ha confundido ya la tensión entre economía formal e informal y la nacionalidad de sus propietarios.

En el ámbito de la patronal se reproducen las dificultades, así como la necesidad, de articular mecanismos de participación de los colectivos de origen inmigrante. Así, los empresarios de origen inmigrante, que constituyen un colectivo relativamente importante en determinados ámbitos de actividad económica (como el comercial), deberían participar en los mecanismos de agregación de intereses patronales, contribuyendo así a construir puentes con sus correligionarios autóctonos, evitando así el surgimiento de tensiones entre ambos grupos.

Desde el lado de los trabajadores, se señalaba también que la segmentación del mercado de trabajo, que en el seno de las empresas lleva incluso en ocasiones a la especialización funcional por nacionalidades, no están contribuyendo a favorecer la incorporación de los trabajadores de origen inmigrante en la sociedad española. Aunque esto puede resolver en determinadas ocasiones algunos problemas de coordinación y comunicación entre la empresa y los trabajadores (como la transmisión de directrices), este tipo de procesos y prácticas obedecen con frecuencia más a estereotipos sobre cualificaciones y capacidades (los de una determinada nacionalidad están mejor preparados para un tipo de tareas, los otros trabajan más diligentemente, etc.), que a una verdadera especialización funcional, y tienen como resultado la no aparición de espacios para el encuentro y el intercambio entre inmigrantes y autóctonos, o entre los diferentes colectivos de origen inmigrante.

La cuestión de los derechos políticos de los que debería gozar los inmigrantes fue también debatida en este segundo bloque del Foro. Así, además de destacar que los derechos políticos primarios (reunión, asociación, sindicación) están limitados para los indocumentados por la Ley 4/2000 y sus reformas posteriores, algo sobre lo que no parece poder conseguirse grandes cambios próximamente, se planteó la necesidad de extender el derecho de voto en las elecciones locales como uno de los mecanismos que mejor pueden articular la implicación de los inmigrantes con su comunidad de recepción (al no constituir un otorgamiento de soberanía pero implicar a los nuevos residentes en la vida de su sociedad de acogida) algo que en principio ya está recogido en el marco jurídico. Efectivamente, en la actual legislación se reconoce el derecho de voto en las elecciones locales a aquellos extranjeros bajo el criterio de la reciprocidad, es decir que los españoles tengan reconocido igual derecho en el país de origen de estas personas. Más allá de la aparente simplicidad de esta cláusula, en la práctica emergen gran cantidad de obstáculos de diverso tipo que impiden la materialización de la reciprocidad. Por una parte, ésta tan solo es posible obviamente con países democráticos. Otro buen número de países no permiten, por su propio ordenamiento constitucional, la participación de los extranjeros en cualquier forma de procedimiento electoral. Finalmente, entre aquellos países que no tienen cláusulas constitucionales explícitas que impidan dichas prácticas, resulta necesario la firma de acuerdos bilaterales que desarrollen dicha posibilidad y que, más allá de las firmas, lleguen a aplicarlo a nivel práctico. Ante la complejidad de estos procedimientos, algunos participantes apuntaban a la obtención de la nacionalidad española -algo relativamente más rápido para algunas nacionalidades, como por ejemplo los latinoamericanos que tan solo precisan dos años de residencia legal en España para iniciar el trámite de naturalización, y que además pueden conservar su nacionalidad de origen gracias a los acuerdos de reconocimiento de la doble nacionalidad en vigor con buen número de países de la región- como el mecanismo más práctico para extensión de derechos políticos.

Los derechos políticos aparecen, en buena medida, ligados a los derechos sociales, siendo éste otro de los aspectos discutidos durante el segundo bloque del Foro. Además de discutir sobre los criterios que deberían ser satisfechos por los inmigrantes para acceder a los derechos políticos y sociales, se plantearon una serie de obstáculos (de índole cultural, social, económico, político y administrativo-burocrático) que, de una u otra forma, impiden, o cuando menos dificultan, el acceso efectivo de los inmigrantes a los sistemas de protección social de los que en principio son beneficiarios.

Uno de los aspectos clave en el acceso de los inmigrantes a las prestaciones de los sistemas de protección social es la concentración de éstos en barrios degradados y la capacidad de las clases medias autóctonas para desarrollar estrategias de evitación (particularmente visibles en la educación, el espacio público, el sistema sanitario, etc.), lo cual contribuye al incremento de la segregación territorial. Los planes de regeneración urbana, diseñados para actuar sobre barrios específicos, constituyen una de las formas más adecuadas de tratar de contrarrestar dichas tendencias segregadoras, aunque no son las únicas: debería también abordarse el tema de la infra-vivienda y la explotación inmobiliaria (alquiler, camas calientes, etc.) si se pretende atajar dichos fenómenos de concentración de la vulnerabilidad.

El impacto de dicha concentración sobre el ámbito educativo fue objeto de una discusión específica en la que se planteó la diferencia entre aquellos análisis de carácter agregado, para los que la presencia de una mayor proporción de alumnos de origen inmigrante no supone un factor relevante en la evaluación del desempeño del sistema educativo, y los análisis micro, centrados en la evolución de los resultados de centros educativos específicos en los que el rápido incremento de alumnos de origen inmigrante puede constituir un importante reto para el profesorado comprometido con el mantenimiento del nivel educativo del conjunto de los alumnos del centro. Es precisamente la combinación de ambos tipos de análisis la que permite simultanear un discurso alejado del alarmismo y la generalización simplificadora acerca de los supuestos efectos negativos del incremento del porcentaje de alumnos de origen inmigrante sobre los resultados del sistema, con el desarrollo de mecanismos compensadores que permitan dar respuesta a las necesidades de aquellos centros sobre los que recae la responsabilidad de escolarizar a un gran número de alumnos con necesidades lingüísticas o de adaptación curricular específicas.

El incremento del malestar social en los barrios obreros es también señalado como uno de los indicadores de la importancia que han adquirido en los últimos años dichos procesos de segregación residencial. Evitar la sensación de ‘apropiación’ del espacio por determinados grupos, o de inseguridad, así como la percepción de ser ‘expulsados’ de determinados servicios sociales, constituye una de las responsabilidades de las administraciones públicas, responsables de asegurar la convivencia armoniosa entre la población autóctona y las comunidades de origen inmigrante asentadas en España. La necesidad de articular planes de desarrollo social parece casar mal con procesos de privatización de los servicios sociales y la reducción de la inversión en servicios públicos.

La prevención de situaciones de tensión inter-comunitaria pasa por la atención a dichos procesos de percepción de privación y de competencia por recursos públicos escasos. Tal y como se señala, resulta extremadamente difícil gobernar las sensaciones y percepciones de la ciudadanía, por lo que convendría frenar a tiempo las percepciones de privación relativa (particularmente en los ámbitos del mercado de trabajo y del Estado de Bienestar). Se requeriría para esto tanto inversión, como pedago-

gía. Si en un contexto económico relativamente positivo se incrementan las desigualdades, como ha estado ocurriendo en España (y en la mayor parte de las sociedades desarrolladas durante los últimos años), ¿qué pasará cuando llegue el tramo descendente del ciclo económico? La situación presupuestaria actual, relativamente favorable (con superávit fiscal durante varios años consecutivos), debería permitir realizar un mayor esfuerzo en esta dirección.

La articulación de responsabilidades en la gestión de los retos derivados de la inmigración entre distintos niveles de las administraciones públicas fue planteada también como un elemento del debate. Por una parte se señalaba la conveniencia de la existencia de un modelo general a nivel estatal para gestión de la diversidad. Esto no sería óbice para que las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos, principales responsables de la provisión de servicios y prestaciones sociales a los residentes en su territorio, articulasen sus propios planes de integración, pero la normativa básica a nivel del conjunto del Estado debería establecer los patrones generales de actuación. De igual modo se señala que, en cuestiones particulares como el padrón, la gestión de los menores extranjeros no acompañados, permisos de residencia, etc., el papel de la administración general del Estado debería ser mayor con objeto de evitar determinados problemas de método o de interlocución con terceros.

Más allá de esto, el problema principal a nivel práctico estriba en la descentralización de competencias hacia los niveles regional y local, sin que los recursos presupuestarios sigan ese mismo camino. Una adecuada interacción entre los diversos niveles de la administración del Estado, con un reparto coordinado de competencias y recursos garantizaría una más eficaz intervención pública en el complejo ámbito de la gestión de la diversidad derivada de la inmigración.





BLOQUE C

RETOS ACTUALES Y PROSPECTIVOS PARA EL TERCER SECTOR DERIVADOS DE LA DIVERSIDAD

El tercer bloque de debate giró en torno a diversos aspectos relacionados con el papel del tercer sector social en la incorporación de las poblaciones de origen inmigrante asentadas en España a lo largo de los últimos años.

El debate entre inclusión de las poblaciones de origen inmigrante en los sistemas generales de atención o el desarrollo de programas específicos para atender a dichas poblaciones, constituyó el punto de arranque de este último bloque de discusión. Esta cuestión tiene implicaciones particularmente importantes para las organizaciones del tercer sector que en el ámbito de la gestión de la diversidad derivada de la inmigración han tendido a actuar en interacción (generalmente desde una lógica de complementariedad, aunque en ocasiones lo han hecho también desde la sustitución) con las administraciones públicas, así como sobre el modelo de incorporación que será planteado a las poblaciones de origen inmigrante.

La naturaleza extremadamente diversa de las organizaciones generalmente incluidas bajo el relativamente amplio paraguas del concepto de tercer sector social fue también abordada, planteándose algunas cuestiones concretas relativas a distintos tipos de organizaciones y su relación con la gestión de la diversidad. Así, el papel de las asociaciones de vecinos, las ONG, o las propias asociaciones de inmigrantes fue discutido de forma diferenciada.

La cuestión de las funciones de las organizaciones del tercer sector en este ámbito y, en particular, su relación con las administraciones públicas, constituyó otro de los ejes del debate. Su papel en la defensa de los intereses de los colectivos más desfavorecidos, incluidas las poblaciones de origen inmigrante que pudieran encontrarse en dicha situación, en la provisión de servicios a estos grupos, o

en la formación e inclusión socio-laboral a los mismos fue ampliamente discutido. En un debate sobre la intervención de este tipo de organizaciones en relación a un colectivo específico se debatió de hecho sobre cuestiones de naturaleza estructural del propio tercer sector social, de su funcionamiento y de su relación con el mercado y el estado.

Finalmente, el tema de las transformaciones que las organizaciones sin ánimo de lucro deberán acometer en su funcionamiento para responder a los cambios derivados de los cambios acaecidos en el perfil socio-demográfico de la población española fue discutido en este tercer bloque de debate del Foro.

DANIEL WAGMAN

Investigador
GEA 21
dwagman@gea21.com

¿POR QUÉ SE DEBERÍA ATENDER A LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE A TRAVÉS DE SERVICIOS GENERALISTAS?

Las Administraciones Públicas no tienen planteamientos coherentes sobre las personas inmigradas: considero que los servicios generalistas y las acciones positivas encaminadas hacia la integración social no se basan en planteamientos universalistas. Yo creo que hay centenares de “modelos” -sensibilidad política, consideraciones presupuestarias, juicio de valores, descentralización (Estado Central, Comunidades Autónomas, Provincias, Municipios, ONG)- que no tienen coherencia. Estos tienen un enfoque muy diferente al de los servicios generalizados; acciones positivas o todo lo contrario.

Las personas inmigradas tienen los mismos valores y demandas que los españoles. Los españoles son muy diversos y la cultura de los inmigrantes no es un obstáculo para su integración. Los inmigrantes acceden a servicios normalizados y a veces a acciones positivas. (Los inmigrantes son menos por desconfianza, discriminación o desconocimiento). Algunos pocos inmigrantes acceden a servicios de acogida en una etapa inicial, pero yo creo los inmigrantes acceden a la formación, a servicios sociales, a salud... como españoles normales.

Yo creo que los servicios sociales tienen tendencia a convertir a los inmigrantes en pasivos (los inmigrantes no requieren tanta formación) y acceden a servicios generalizados, o a las acciones positivas poco a poco.

Una programación importante es la de la salud y a propósito de ella, acceden los residentes inmigrantes, con menor calidad, pero acceden. Hay barreras para el acceso de las personas indocumentadas (un millón) a la salud pública, pero de menor calidad.

El Estado Español dedica 125 millones de Euros anuales en concepto de acciones de integración para inmigrantes. El 25% de niños inmigrantes estudian en el programa de educación compensatoria en Madrid. Yo creo que debido al idioma, castellano, a la clase social, a juicios de valor y a la discriminación corren el riesgo de segregación. Yo creo que en la formación las ONG llevan el grueso de la atención a los inmigrantes, mientras que la Administración Pública casi no ofrece esta formación.



En cuanto a la vivienda, los inmigrantes se apuntan a sorteos en los Municipios, pero la mayoría paga alquileres altos, tienen la exigencia de presentar avales altos, viven en condiciones de hacinamiento, y también se concentran en barrios que están degradados.

En cuanto al empleo, considero que no existe un sistema eficaz para la contratación. Algunos Municipios contratan a inmigrantes, pero esto no es común: entre el 23 y el 25% es economía sumergida. Todo apunta a que las personas indocumentadas están trabajando en estas condiciones, así como muchos inmigrantes con permiso de residencia.

Las personas inmigradas son integrables. La cultura no es obstáculo para vivir aquí. Creo que la clase social es la clave del rechazo, así como es la clave del rechazo de los pobres y las minorías étnicas, como los gitanos.

El criterio básico para la integración es que las acciones positivas aseguren que en el futuro las personas inmigrantes accedan a los servicios normalizados. Sin embargo, las Administraciones Públicas prácticamente no promueven este acceso. Un ejemplo de ello son los CASI en Madrid, que duplican los servicios sociales. El caso de las personas indocumentadas es paradigmático, porque estos no tienen prácticamente derechos sobre los servicios generales: servicios sociales, vivienda, empleo, huelga... bastante interesante...

Pero la discriminación es la clave también. Creo que la policía, los jueces, los fiscales, los maestros, los empresarios, los médicos, los funcionarios... la sociedad española discrimina a gran parte de los inmigrantes. Se discrimina al 69% de los africanos en relación a la vivienda. Los estudios sobre "Actitudes hacia los inmigrantes" demuestran que los marroquíes son tres veces más rechazados para un puesto de trabajo.

Por otra parte, los inmigrantes no denuncian ante de la justicia este tipo de discriminaciones. La discriminación a los inmigrantes y la desconfianza crecen en las Instituciones. Los programas deben sensibilizar a los españoles. Creo que se debe invertir la ecuación. El inmigrante tiene valores básicos, demandas y necesidades igual que las de los españoles. Entonces, el enfoque debe ser limitar los estereotipos, los prejuicios y la xenofobia por parte de los españoles.

Es preciso realizar investigaciones sobre la discriminación que existe en los servicios normalizados. Empezar a cuestionar la discriminación institucional. Esto daría lugar a políticas públicas más coherentes.

Y punto por punto... no hay derecho a voto sobre nosotros, residentes. Yo llevo 10 años aquí, pago impuestos (después de conseguir la residencia)... pero como yo, 4 millones de inmigrantes no votan. Creo que es bastante irónico. Punto por punto... Los gitanos llevan 600 años aquí y es el colectivo más rechazado, más pobre, más odiado por los españoles. Otorgar derechos políticos a los inmigrantes y nacionalizarlos... La situación de los gitanos aún en nuestros días es un buen ejemplo de políticas segregacionistas.

IVÁN FORERO

CEAR y Consenso Social sobre Migración
consensosocial@cear.es

¿POR QUÉ CONVENDRÍA CREAR ESTRUCTURAS ESPECÍFICAS Y DIFERENCIADAS PARA LA ATENCIÓN A LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE?

Nuestra preocupación es que este sistema es un sistema asimétrico. Y lo que hace la globalización capitalista neoliberal es profundizar las viejas asimetrías y convertirlas en exclusiones sociales actuales.

El propósito del estado de bienestar, del estado de derecho, del estado social de derecho (como reza el Art. 1 de la Constitución Española) es romper esa lógica que profundiza esas injustas relaciones de poder, que amplía la exclusión social y poder garantizar los principios de igualdad y de solidaridad. Respuesta que de entrada se enfrenta a las diversas realidades regionales que traen problemas añadidos: Extremadura no es lo mismo que Andalucía, que Canarias, etc. Necesariamente tiene que haber una respuesta donde esos principios de búsqueda de igualdad en la perspectiva de una cohesión social se articulen con los principios de solidaridad.

Efectivamente, no es lo mismo dar una respuesta común, viendo sobre todo el debate sobre competencias respecto a políticas públicas específicas que hoy tiene este estado.

Con frecuencia aquí se piensa que determinadas carencias estructurales de la realidad española (vivienda, por ejemplo) son fruto ahora de la inmigración. No, aquí hay problemas estructurales de la economía y el modelo de desarrollo que se ha implementado, que ahora con la llegada de la inmigración se ponen de manifiesto.

Por ejemplo, en términos de vivienda habría mucho que hablar, pero decir en concreto que mientras no se asuma un tratamiento del problema de la vivienda, particularmente todo lo que tenga que ver con la administración del territorio, en una concepción distinta a la lógica neoliberal especulativa y donde los partidos políticos sigan comprometidos con pies, uñas, dientes, manos y todo en ese fabuloso negocio de la especulación, jamás vamos a resolver el problema. Y esto tiene que ver con qué tipo de alternativas podría ofrecer el Tercer Sector en términos de vivienda a los inmigrantes. ¿Sería viable, por ejemplo, pensar en cooperativas de viviendas donde las propias asociaciones de inmigrantes que tienen larga tradición de construcción cooperativa -por ejemplo, los rumanos aquí en el Corredor del Henares- consiguieran una alternativa en este sentido? ¿Se podrían apoyar estas iniciativas? ¿Sería viable? ¿Y en qué territorios? ¿Quién ofrece territorios? ¿La Administración?

La pregunta siguiente sería, ¿pueden participar políticamente para definir política pública en materia de qué hacer con ese territorio? Pues no, porque no pueden votar, no pueden participar, etc. Estas personas, que trabajan y consumen, pagan impuestos y tienen problemas, como el resto de la población, no disfrutan - sin embargo - del derecho a participar políticamente en igualdad de condiciones.

Efectivamente, nuestro compromiso pasa por cómo logramos que el ejercicio de mis derechos económicos, sociales y culturales estén garantizados desde el estado de bienestar. Sin derechos no hay ciudadanía y sin ella no hay integración.

Otro elemento, todo lo que tiene que ver con inserción laboral. Es clarísimo, ya se dijo esta mañana y se vuelve a repetir, que sigue primando una economía, la economía sumergida, que no es solamente la que hacen los inmigrantes con los locutorios y las tiendas de chinos. Este país está produciendo el 62% de los productos transgénicos que se venden de la agricultura en Europa. Y el grueso de esa agricultura se produce en el mar de plástico, y ¡vaya casualidad! que justo donde terminan los centros de internamiento, a donde son trasladados los inmigrantes subsaharianos que vienen desde Canarias ¡que casualidad! Que todos están en el Sur y, ¡vaya tela!, que después de los 40 días que están en los centros de internamiento, terminan en el mar de plástico. ¡Que bien! Así, en El Ejido podemos hacer los conciertos que hagan falta con los *Rolling Stones*.

Es decir, hay un problema grave de qué significa la garantía en materia de derechos en ese sentido. Yo creo que si las organizaciones del Tercer Sector, particularmente las que nos movemos en la órbita de la defensa de los derechos humanos, tenemos claro que mientras no existan garantías de los derechos laborales con todas las condiciones, este camino de integración continuará, como integración a la exclusión.

En este sentido, existe una convención de Naciones Unidas, la Convención por los derechos de los trabajadores inmigrantes y sus familias, que permitiría un nuevo marco jurídico-político de mayor garantía a los derechos de las personas inmigradas. Este es el único instrumento de derecho internacional que aún no ha firmado España y que es fundamental que se firme. Yo no entiendo qué temor hay por parte de empresarios y sindicatos a acompañar la justa reivindicación de los inmigrantes en la obtención de esos derechos. Eso sería una campaña por un verdadero pacto de nueva civilización. Es garantizar que los más de 250 millones de inmigrantes pudieran acceder a tener derechos, desde el país de origen, incluyendo los países en tránsito, el país de recepción, incluso la posibilidad de retorno. Yo creo que ahí hay un desafío grande en el que podemos jugar muchas cosas.

Sobre el derecho a salud, creo que se han dicho bastantes cosas. Yo creo que el problema de fondo con salud y educación, a mi modo de ver tienen que ver con esto: si España decide que el modelo por el que se va a continuar, es transitar por la privatización de estos derechos fundamentales, la educación y la salud dejan de ser un derecho humano y se convierte en una mercancía, y ese es el problema... Y a mí me parece que desde el Tercer Sector, no podemos permitir que los derechos fundamentales se conviertan en mercancías porque estaríamos profundizando la relación asimétrica, las desigualdades, los procesos de gueto social. Y ahí tenemos realidades específicas como las que se han dado por ejemplo en América Latina con los programas de ajuste estructural en materia de salud; diremos

quién se quedó con todo el sistema de salud de bienestar en esa materia, en Chile por ejemplo con Sanitas. Supremamente grave para el pueblo Chileno. Muy rentable para los empresarios de Sanitas aquí.

Otro aspecto: todo lo que tiene que ver con servicios sociales. Es decir, la idea efectivamente es cómo intervenir en la perspectiva de garantizar la cohesión social. Lo que nos preocupa de fondo es cómo logramos, cómo garantizamos una normalización de que como ciudadanos tengan acceso a los servicios universales para todos.

Pero también entendemos que hay procesos específicos, por ejemplo del proceso de llegada, de acogida... de esos primeros tránsitos que necesitan servicios específicos.

Y un último eje que no quiero dejar de mencionar, que tiene que ver con la participación ciudadana, fundamental. Construir un consenso ciudadano, construir una alternativa de integración o un modelo, que quizá en el año 2020 tendremos herramientas para poder decidir si tenemos un modelo perfilado, quizá no va a poder ser si no hay una participación ciudadana importante; y lo que hay que descubrir aquí es que hay una profunda crisis de participación en este país. ¿Heredada? ¿Quizá por cosas no resueltas? Donde los sindicatos no operan, no operan las asociaciones de vecinos, no operan las asociaciones de padres de familia, no operan los grupos juveniles, ya no va la gente a las parroquias donde se articulaba antes, ya no hay ese escenario de construcción social, de participación, de cohesión. Y esa crisis de participación me parece supremamente grave y habría que reestructurarla. Eso si es una responsabilidad importante del Tercer Sector en el que tenemos una participación importante.



JUAN ANTONIO SEGURA LUCAS

Director
CEPAIM
jsegura@cepaim.org

¿CÓMO DEBERÍA SER LA RELACIÓN ENTRE EL TERCER SECTOR Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN RELACIÓN A LA GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD DERIVADA DE LA INMIGRACIÓN?

Yo partiría, a la hora de abordar la pregunta, desde un axioma que dice que si hacemos las mismas cosas, obtendremos los mismos resultados, y, evidentemente, ante una realidad social más compleja, más diversa y más heterogénea, caracterizada por la diversidad cultural, no podemos seguir haciendo las mismas cosas, ni dando las mismas respuestas, ni se debe desde el tercer sector, mantener el mismo modelo en las relaciones con las administraciones públicas.

En la trilogía -Estado, mercado, tercer sector-, el mercado tiene mucho mejor regulados sus mecanismos de relación e interlocución con las administraciones públicas que el tercer sector. Mientras que, sin embargo, muchos de los servicios que se están prestando, y muchos de los ámbitos en los que se juega la gestión de la diversidad cultural están pivotando sobre el denominado tercer sector. Por lo tanto, es necesario que reforcemos el modelo de coordinación y relación con las Administraciones Públicas, basándonos en una serie de principios que nos parecen básicos:

En primer lugar, partir de la consideración que la responsabilidad de los servicios y las políticas públicas deben ser del Estado, de las administraciones públicas en sus respectivos marcos competenciales; tanto en su fase de planificación, como de implementación y evaluación. Pero estando convencidos de que el tercer sector tiene que y debe actuar de una manera coadyuvante con estas administraciones públicas, mejorando y complementando su responsabilidad pública. Se trata de un sector que ha demostrado que puede y está capacitado para trabajar conjuntamente con las Administraciones Públicas en la definición de las políticas sociales, en la política migratoria y de gestión de la diversidad cultural. Cumpliendo con el principio de la buena gobernanza (governance) en la gestión de lo público. Gobernanza que implica abrir las estructuras de gobierno a la participación de la sociedad civil, incorporando más democracia en la gestión de los servicios públicos. Dando la posibilidad para que desde el tercer sector se pueda incidir, no solamente en las fases de implementación de las políticas de inmigración y gestión de la diversidad cultural, sino también en las fases de definición, de planificación, de seguimiento y evaluación de las mismas.

En demasiadas ocasiones al tercer sector, en el tipo de relaciones que viene estableciendo con las administraciones públicas, se le viene ubicando con exclusividad en la fase de implementación de

las políticas. Reconociéndole una exclusiva función asistencialista, de beneficencia y contando con su colaboración en situaciones sociales de emergencia en las que las organizaciones sociales asumen un rol de “bombero”, sin apenas intervención en las fases de planificación, seguimiento y evaluación de las políticas. El tercer sector debe reclamar estos espacios de participación en sus relaciones con las administraciones públicas, habiendo acreditado capacidades y saber hacer acumulado que le permite incidir desde el principio de la buena gobernanza en una adecuada gestión de la diversidad cultural que persiga una sociedad inclusiva y más cohesionada.

Una relación basada en un paternariado estable, dado que el tercer sector no puede estar dependiendo de la llamada de las administraciones públicas, exclusivamente en situaciones de emergencia y coyunturales. Un paternariado estable que se sustente en la confianza mutua y no en visiones estereotipadas. Es necesario salir de los discursos estereotipados en la relación entre administraciones públicas y tercer sector, impulsando su reconocimiento como agente social, valorando su papel y su actuación en la sociedad como agente generador de procesos inclusivos, de no discriminación, de participación social y de lucha contra el racismo y la xenofobia.

Si desde el tercer sector se esta incidiendo sobre procesos, si se trabaja en la prestación de servicios estables de acogida e inserción sociolaboral de las personas inmigradas, si se actúa de manera coadyuvante con las administraciones públicas en la gestión de la diversidad cultural. Las organizaciones del tercer sector necesitan también de estabilidad; estabilidad organizativa, estabilidad financiera, estabilidad en las infraestructuras utilizadas y en los recursos humanos disponibles. No dependiendo de una política de subvenciones anuales, coyunturales y graciabiles que hacen difícil el que se pueda trabajar en la articulación de procesos de integración y de servicios estables.

La relación debe articularse en torno a redes de cooperación, a redes de coordinación, de complementariedad y de establecimiento de sinergias estables. Es básico que las administraciones públicas y el tercer sector trabajen codo con codo desde los principios de complementariedad, sinergia, coordinación, innovación, participación, colaboración y valoración mutua. Y desde ahí ir articulando redes internas y externas de cooperación que permitan la integralidad en la gestión de la diversidad cultural.

Es importante que la relación entre tercer sector y administraciones públicas haga posible el que se pueda incorporar la diversidad cultural que está presente en los territorios, al ámbito de las administraciones públicas y de las propias organizaciones sociales. En ocasiones administraciones y tercer sector se configuran de manera ajena a la diversidad cultural que esta presente en los territorios.

Las administraciones públicas, al igual que las empresas deben hacer una apuesta por incorporar la gestión de la diversidad cultural en su seno, al igual que lo debe hacer el tercer sector. Y además hacer una labor de empoderamiento “ emoiwerment”, de tal forma que las personas inmigradas que representan otros valores culturales, no ocupen los estantes decorativos en las organizaciones y en las administraciones, sino que puedan llegar a labores de responsabilidad en las mismas, a labores de dirección.

El tercer sector, en la relación que debe establecer con las administraciones públicas, puede hacer más eficaz la responsabilidad pública del Estado en la gestión de la diversidad cultural, porque efectivamente tiene una mayor cercanía a la realidad social de los territorios. Cuenta con más oportunidades para abrir, en el ámbito local, espacios de relación, espacios que impulsen procesos interculturales. Estamos convencidos que el tercer sector cuenta con la capacidad y la cercanía necesaria para hacerlo, pero siempre y cuando en los modelos de relación con las administraciones públicas se cumplan los principios que antes he ido planteando.

Es importante que se articulen en los tres ámbitos de la administración espacios de relación, de consulta y de participación. Tiene que haber órganos consultivos y de participación del tercer sector con las administraciones públicas, en el ámbito estatal, en las comunidades autónomas y en los municipios. Es importante y hay experiencias en este sentido que es necesario reforzar y apoyar.

Desde el tercer sector en la relación con las administraciones públicas, se esta impulsando una apuesta decidida por la interculturalidad, por el interculturalismo como política más acertada de gestión de la diversidad cultural presente en nuestros territorios. Una política que ponga el acento en la igualdad de derechos para todos y todas, en el reconocimiento del valor de las diferencias culturales y en la relación, la comunicación y la interacción entre las personas que representan estos valores diferenciados.

La interculturalidad es un proceso, es un camino, es participación, es relaciones, es implicación, es bidireccional, es dinámica, es compleja, e implica una predisposición al cambio. El interculturalismo como modelo de gestión de la diversidad cultural lo podremos construir sobre unas adecuadas relaciones entre las administraciones públicas y el tercer sector.



BARTOLOMÉ J. MARTÍNEZ

Asesor Responsable del Área de inmigración y asuntos exteriores
Oficina del Defensor del Pueblo
bartolome.martinez@defensordelpueblo.es

¿CUÁL DEBERÍA SER EL PAPEL DEL TERCER SECTOR SOCIAL EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS INMIGRANTES?

Sería realmente notorio que yo dijera que ninguno. Así habría terminado en el tiempo que me han dado e incluso me sobrarían tres minutos. Pero como justamente estoy convencido de la idea contraria diré que el papel del tercer sector es y va a seguir siendo, no sólo a corto sino en el medio y, probablemente, en largo plazo, inexcusable. Además creo que es un papel que le corresponde de manera propia. Porque se puede discutir si el tercer sector es el más idóneo como prestatario de determinados servicios sociales. Probablemente la opción no sea ni blanco ni negro, es decir, habrá que dar servicio y habrá que ver alternativas. Pienso, por ejemplo, en el modelo alemán, dónde se convierte en el prestatario absoluto y acaba convirtiéndose en una especie de estado-bis, con el peligro que eso tiene.

Pero de lo que se puede discutir poco es del rol fundamental que tienen las entidades del tercer sector en la defensa de los derechos de los inmigrantes, por muchos motivos:

- El primero de ellos porque, evidentemente, el inmigrante suele tener una red informal de apoyo, pero esa red informal de apoyo está dedicada a otras cuestiones como comer y beber cada día, básicamente.

Como nos dicen los abogados, el inmigrante es un mal cliente, porque el inmigrante lo que quiere esencialmente es papeles y después tener aquí a su familia. Claro, de ese 'ser mal cliente' que no es más que una forma de buscarse la vida, algo que es casi connatural a la inmigración, que es una actitud individual e individualista, puede seguirse un perjuicio general para toda la sociedad, ya que por no defenderlos adecuadamente se pueden menoscabar gajos muy importantes de los derechos y libertades que tanto ha costado cristalizar en los textos. Si no hay un cuerpo intermedio que reciba, analice y ponga en el debate político y en el debate jurídico determinadas cuestiones, algunas de ellas difíciles, cosas importantes se dejarían pasar de manera inevitable.

- Los roles típicos, tópicos casi, que le incumben al tercer sector en mi opinión, no voy a descubrir aquí nada, son los de promoción. Esta mañana se hablaba, y es muy importante, de la visualización de la diversidad de los problemas. Porque claro, en temas tan importantes y complejos al



final vamos a las inevitables simplificaciones y hablamos de la inmigración refiriéndonos sólo a la inmigración económica.

Sin embargo ese planteamiento deja fuera demasiados matices: la instalación de la inmigración residencial, de las reagrupación familiares, o los problemas específicos de las personas en riesgo, que en los debates sobre inmigración salen en pocas ocasiones. Si no tenemos una red, que pondere adecuadamente los impactos, toda esa diversidad de fenómenos se nos pierde. Ya no está en el debate social todo lo que debería, pero sin el tercer sector directamente desaparecería.

- También le toca al Tercer sector el rol de protección. En esto funciona mucho el llamado “Principio de Mateo”. Es decir, los inmigrantes que están en disposición de defender mejor sus derechos no son muchas veces los más necesitados de protección, sino lo más preparados o los mejor asesorados. Sin unas entidades que se preocupen de llegar allí donde la preparación es menor, donde la cultura de ciudadanía está menos extendida, pasaremos por alto muchos temas. Simplemente serán invisibles y son asuntos muchas veces muy complicados, muy conflictivos...
- Y desde luego subsiste también la necesidad de asumir la denuncia como un papel propio, tanto de cuestiones estructurales, que yo creo que se hace, como de cuestiones individuales, en las que a veces no se llega dónde debería.

¿CÓMO CONSEGUIR UNA MAYOR EFICIENCIA DE LOS MECANISMOS EXISTENTES?

Todo esto nos plantea la dificultad de cómo atender la multiplicidad de papeles. Desde luego, es difícil conseguir ser eficaces en todos estos campos sin una estructura bien articulada. Aunque para esto también hay modas, parece que la idea que se va imponiendo es la del trabajo en red, que permita aprovechar sinergias. Las redes, sin duda son buenas, sin duda son necesarias, pero yo creo que hay que mejorar profundamente sus estructuras, que todavía son muy recientes en la mayoría de los casos. Y en esa línea, plantearé los retos que me parecen más relevantes:

- El principio es cómo compatibilizar, perdonadme las expresiones ‘chuscas’ pero creo que muy gráficas, entre el rol de ‘pedigüeño’ y el rol de ‘reivindicador’.

Estos dos papeles son manifestaciones del carácter bifronte que le toca desempeñar al tercer sector. Por una parte tiene que ir a pedir a los responsables públicos, porque hoy por hoy no tenemos un tercer sector autosuficiente, ni tenemos una sociedad civil que soporte el giro económico de las ONG y que proporcione una soñada autonomía financiera. Por tanto tenemos un tercer sector muy dependiente de los presupuestos públicos.

A largo plazo esto se puede corregir, pero a corto y medio plazo no lo veo tan fácil. Con lo cual, hay que enfrentarse al problema inevitable: “vamos a acudir ante un gobierno diciéndole que esto nos parece mal, que esto no me gusta, y al que luego vamos a tener que pedirle también audiencia cuando vayamos con el programa, con el proyecto correspondiente”. Para resolver esto el sistema de trabajo en red y la especialización pueden dar resultados muy eficaces.

- La otra cuestión básica es la profesionalidad. Veo, por ejemplo, que ciertas realidades acerca de la discriminación y la lucha contra la discriminación requieren de una formación muy seria que no está al alcance de todo el mundo. (Casos de discriminación, estoy pensando en discriminación indirecta, que requieren una capacidad de análisis sobresaliente, que requieren unos instrumentos de prospección que son caros y necesitan de un personal muy cualificado). No es pensable que estas personas abunden, menudeen y nazcan como las setas; habrá que ir por tanto a preocuparnos de procesos de selección serios y eso requiere competitividad.
- La tercera cuestión es la creación de un marco económico más estable. Yo creo que en general se da mucho al coyunturalismo y ése es otro de los grandes problemas que tiene el tercer sector.

Pondré un ejemplo de lo que quiero decir: Me preguntaban hace un tiempo cómo pensaba yo que había que articular un plan de reasentamiento de refugiados, y yo respondí, además de los temas técnicos más concretos hay algo básico, que dure al menos cinco años. Si dura menos está muerto, por la sencilla razón de que va a tener que con negociarlo y cada gobierno.

- Hay también un problema en perspectiva producido, al menos esa es mi sensación, por la quemazón de parte del personal que está trabajando día a día en la atención de casos y que siente como su trabajo es en cierto modo darse continuamente contra un muro. Creo que esto hay que tratarlo; no digo que haya que poner psicólogos de empresa, pero me parece que debe afrontarse la sensación de estrés e impotencia que pueden tener los trabajadores y voluntarios de base, cuando no son capaces de dar salidas a personas en situaciones límites y que se ‘cuelgan’ a ellos como su tabla de salvación.
- En el ámbito totalmente contrario, de la alta política en la Unión Europea, hay también otro reto importante, con el que acabo. Estamos ante una situación verdaderamente kafkiana: Hemos cedido poderes soberanos en un ente supranacional, aunque con importantes elementos intergubernamentales, pero nos hemos olvidado de establecer controles para ese poder formidable que tiene que buscar una forma peculiar de actuar. En el ámbito que nos toca “que es el de la inmigración” tenemos un Parlamento europeo con un rol de consulta, que no de codecisión, y unos gobiernos que en el Consejo practican el “yo me lo guiso y yo me lo como...” Y estos gobiernos nos colocan por la vía de las Directivas lo que han guisado en una mesa como ésta, que luego, nuestros Parlamentos tienen una escasísima capacidad de modificar. O tenemos a la sociedad civil como un agente relevante, aunque indirecto evidentemente, en el entramado legislativo de la UE, poniendo las cosas claras o, por la estructura institucional que tiene la propia UE, vamos a la negación en la práctica de muchos de los derechos que aquí estamos dando por consolidados. Nada más, Gracias.

JUAN MONSALVE

Presidente
RED ARAÑA
presidente@empleoenred.org

¿DEBE EL TERCER SECTOR SOCIAL ACTUAR COMO PROVEEDOR DE SERVICIOS PARA LAS POBLACIONES DE ORIGEN INMIGRANTE?

Yo a la pregunta que me han planteado, digo, evidentemente sí. ¿Por qué? Fundamentalmente porque yo creo que las entidades de este sector aportan un valor añadido que es un valor añadido social que ahora intentaré desglosar en varios aspectos.

Cuando digo que sí a la gestión de servicios por parte de las entidades no lucrativas de acción social, se entiende fundamentalmente que vayan de la mano de las administraciones públicas. No implica que las administraciones públicas se desvinculen de la responsabilidad que tienen relacionada con el diseño, gestión, de lo que son las actividades de la prestación de servicios en todos los ámbitos de la acción social.

Las entidades no lucrativas en este momento por su propia iniciativa social -que aunque sea poca, sí que efectivamente viene generando- quieren desarrollar este tipo de servicios como una táctica para poder responder a un conjunto de necesidades que actualmente se están identificando dentro de lo que es la realidad social. Para ello, se basan fundamentalmente en lo que es el desarrollo de todo este conjunto de servicios.

Además, las entidades del tercer sector de acción social también saben desarrollar este tipo de servicios. Es decir, no acabamos de llegar a un entorno nuevo que no sepamos a qué tipo de actividad nos estamos dedicando, sino que, sí que efectivamente conocemos, sabemos desarrollar determinado tipo de servicios que, aunque ahora estemos hablando del colectivo de inmigrantes, hemos trabajado con otro tipo de colectivos en el transcurso de nuestra trayectoria vital, entonces sí que efectivamente creemos que podemos y sabemos desarrollar este tipo de servicios.

Aparte de lo que es el concepto de eficacia y eficiencia que en el documento marco se pone, ahí hace falta probablemente un análisis de carácter más académico, para poder decir que las entidades somos más eficaces, más eficientes, sí que es cierto que las entidades del tercer sector aparte de llevar la manguera, llevamos la manguera al fuego. Porque se puede llevar la manguera desde 50 metros pero nosotros lo que hacemos es trabajar desde la primera línea, vamos a llamarlo de batalla, usando esta metáfora militar.

Estamos trabajando desde lo que son las comunidades locales, no trabajamos desde escenarios globales, sino desde lo que son los entornos locales, de las comunidades donde desde, efectivamente, se consigue la accesibilidad tanto de las personas que son beneficiarias de este tipo de servicios, como de otro tipo de agentes sociales, sin los cuales sería muy complicado poder acceder a esos procesos de incorporación o de inserción.

Somos elementos donde aunamos la posibilidad de acceso tanto a agentes como las empresas, como los sindicatos, como las Administraciones Públicas, y nosotros somos, en definitiva, dinamizadores de esos espacios, o de la generación de esos espacios que favorecen la resolución realmente de determinados tipos de problemas.

Creemos además, y también sinceramente, que somos elementos de cohesión social. Favorecemos ese pequeño trabajo que se desarrolla en los entornos de carácter comunitario y que favorecen que las distintas perspectivas que se aborden de los problemas, puedan ser compartidos por parte de todo el conjunto de la población que trabaje entornos de carácter más locales o comunitarios. Nosotros creemos que éstos son los valores añadidos sociales, que de alguna manera aportamos en cuanto a la gestión de este tipo de servicios.

Además es que innovamos. Cuando hablamos de innovación, hablamos tanto en metodología como en la detección de nuevas realidades y nuevos problemas que se producen en los entornos de carácter comunitario. Y de esas realidades planteamos nuevas metodologías, nuevas acciones, nuevas herramientas que son mucho más adecuadas a las realidades de los problemas que venimos detectando. Entendemos que esa innovación, es importante para poder abordar y trabajar esas nuevas realidades.

Intentamos trabajar desde la integralidad. Si fuéramos empresas trabajaríamos exclusivamente desde una perspectiva individualizada o muy concreta de las problemáticas en las que trabajamos. Proyectamos trabajar desde la integralidad, de manera que en realidad significa trabajar con otros actores sociales de la comunidad, es decir, no trabajando todo lo que es la actividad, una entidad en concreto que desarrolle la gestión del servicio, sino que, además de esa intervención y ese servicio, es obligatorio trabajar con otro tipo de agentes, de actores que trabajan en la comunidad que sí que permite acometer esa mínima integralidad que no es alcanzada desde los planes, desde las políticas que se están desarrollando desde las administraciones públicas.

Además, hay otro valor añadido, que es importante. Es que desde nuestro punto de vista, en las gestiones y servicios aplicamos un modelo de permanencia y de compromiso con la comunidad. Esto significa fundamentalmente que cuando un servicio suele ser gestionado por parte de una empresa privada, desarrolla el servicio desde A a B en un plazo temporal y, a partir de ese momento, finaliza la intervención. Las entidades sociales, de acción social, tenemos un compromiso con esa comunidad. Permanecemos en el trabajo que venimos desarrollando, independientemente en muchas ocasiones, de que incluso tengamos financiación para poder acceder a esa prestación de servicios. El valor de este compromiso es una pieza de toque fundamental para poder garantizar el desarrollo adecuado de lo que es nuestra intervención.

Efectivamente, las entidades del tercer sector no están profesionalizadas en un extremo importante, pero sí estamos en una trayectoria, en los últimos años, donde venimos desarrollando una labor de profesionalización de los cuadros que están interviniendo en las distintas problemáticas que estamos abordando. Tanto en lo que es la profesionalización de los bomberos, como de los jefes de bomberos. Es muy importante que, de alguna manera, los gestores de las entidades también trabajen para garantizar efectivamente una mejor gestión de lo que es la actividad a desarrollar por las entidades no lucrativas.

A mí el problema que me plantea la profesionalización es que afecta a la cooperación entre las redes sociales. El problema que afecta, es que muchas de las pequeñas entidades sociales que trabajan en los entornos comunitarios se van a ver afectadas, porque no van a tener los dispositivos o los recursos suficientes como para poder mantener este tipo de actividades. Y ¿qué es lo que sucede?, que estas pequeñas entidades desarrollan un trabajo muy importante a nivel comunitario y el riesgo que corremos es que, desestructuremos el pequeño tejido social o asociativo que, trabaja desde estas comunidades.

Para finalizar, creemos que es importante el concepto de co-gestión. Nosotros cogestionamos con las administraciones públicas y para nosotros, es importante que, aparte de desarrollar la intervención directa en los entornos comunitarios, participemos en el diseño de las estrategias, que participemos en el diseño de las políticas y los programas porque, van a repercutir tanto en lo que es la eficiencia y eficacia planteada por parte de este tipo de servicios.



VÍCTOR RENES

Servicio de Estudios y Análisis
Caritas Española
vrenes.ssgg@caritas.es

TENIENDO EN CUENTA QUE EL TERCER SECTOR SOCIAL PRETENDE UNA SOCIEDAD MÁS INCLUSIVA, ¿EN QUÉ DEBEN CAMBIAR LAS ENTIDADES DEL ÁMBITO SOCIAL EN SU ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO PARA ADAPTARSE AL FENÓMENO MIGRATORIO Y A LA DIVERSIDAD CULTURAL?

Cambios en la estructura y funcionamiento del tercer sector. Bueno, pues esto va a ser algo difícil, porque al hablar de la propia casa, normalmente habrá que tener cuidado ¿no? Era mucho más fácil haber planteado cuestiones generales como han hecho otros intervinientes.

Pero de todas las maneras también lo tengo fácil ¿Que qué tiene que cambiar el tercer sector en su estructura y funcionamiento? Pues exactamente lo mismo que el conjunto social; no somos más que una expresión de lo mismo.

Eso sí, lo tenemos que hacer desde el rol del tercer sector, y ya se ha dicho bastante acerca de él. Desde el rol que le es propio, o al menos en el que se ubica, que le afecta y le compete, o por el que ha optado por tener el tercer sector.

Desde ahí me hago cuatro cuestiones:

- 1 - En primer lugar: el tercer sector está obligado a romper el monolitismo entre modelo generalista y modelo específico.

Como ya se ha dicho y explicado para todo el conjunto social el debate entre estos dos enfoques, pues es muy fácil aplicárnoslo a nosotros.

Pero claro, nosotros en el tercer sector, a veces nos 'trabucamos' y tenemos una especie de dislexia entre igualdad (generalista) y equidad (específico). Ese es un problema que tenemos y no sabemos resolver hoy por hoy. ¿Por qué no lo sabemos resolver? Si te despistas un pelín, te están llamando la atención: "¿qué pasa? ¿sólo os ocupáis de los inmigrantes". O viceversa, como te despistes otro pelín: "no estás haciendo nada ante el grave problema de la inmigración". Por lo tanto entre lo universal y lo que yo llamo lo específico habrá que saber trabajar desde el tercer sector la transversalidad y la singularidad.

Y en ese sentido creo que cualquiera de los aspectos son recurrentes y, por tanto, son circulares. Tendremos que trabajar la universalidad -de eso ya han salido aquí bastantes cuestiones sobre normalización, ciudadanía, etc.- Y no sé por qué habría que aclarar más; con eso ya sería bastante. Pero sabiendo que se trata de personas y, por lo tanto hay singularidades, no hay la menor duda de que eso no se puede hacer de espaldas a las singularidades; de hecho se ha hablado de identidades, se ha hablado de culturas, etc.

Ya comprenderéis que pedirnos al tercer sector que en este momento esto lo tengamos resuelto, es mucho pedir. Pero, el propio tercer sector nos lo tenemos que pedir y lo tenemos que resolver, esto es muy cierto.

Por otra parte, se nos plantean y se nos piden soluciones y si encima entendemos que debemos dar soluciones y hacer servicios, pues con más razón. Y si encima acudimos a la financiación pública, e incluso lo reclamamos desde la responsabilidad social corporativa o desde la solidaridad social, pues tendremos que resolver la 'dialógica' entre transversalidad y singularidad en la realización de tales servicios. Y tendremos que resolver esa 'dialógica' pues si al mismo tiempo que se realizan los servicios hacemos planteamientos acerca de la universalidad de los derechos, pues, nos ponemos en el disparadero social. A mí ya me han dicho en alguna ocasión: "¡Hombre! ya que os ayudamos a tener a esos chicos (realizando servicios específicos de prevención), por lo menos "tenédnoslos controlados". O sea, "resolvió el problema y no sólo nos expliquéis los problemas de la integración social"

Además, muchas veces se nos dice que la acogida del inmigrante le corresponde al tercer sector... ¡Grave error! Si nosotros lo aceptamos, metemos la pata. Claro que nos corresponde actuar y realizar una acogida de la más alta calidad; ¡faltaría más!, pero nos corresponde como a los servicios municipales, como al tejido que forman los políticos, las empresas, los ciudadanos, etc. Se nos piden las soluciones y se nos pide que 'les incluyamos'. Que yo sepa no sé si alguien alguna vez ha sido capaz de incluirme a mí. Está claro que yo he contado con mucha gente para poderlo hacer. Pero en ese caso estaríamos hablando de 'condiciones'. Ahí estaría el tema dónde el tercer sector tendría que resolver entre transversalidad y singularidad, siendo un actor importante en crear condiciones de inclusión.

Por lo tanto, primer tema: romper la dialéctica entre 'generalista y específico'; mejor dicho, romper el monolitismo, porque lo que no resuelve nada es ponernos en una situación o ponernos en la otra, entre generalista y específico.

2- Segundo punto: resolver la dialéctica o, mejor dicho, la 'dialógica' entre reivindicación y gestión. Porque van a estar siempre presentes, y por lo tanto se van a reclamar el uno al otro y además se van a contradecir simultáneamente el uno al otro y además se van a complementar ¡Un lío, por lo tanto! Y para ello el tercer sector necesitamos afrontar algunas cuestiones.

Primero asumir el conflicto político, o sea, con el poder público, con las administraciones. Ya sabemos, "que si te financian, que si han contado contigo, etc.". O sea, tenemos primero que asumir el conflicto.

Luego, asumir el conflicto social, y esto es más difícil. Porque hay que asumir el conflicto social en esa dialéctica que ya se ha planteado entre inmigración y bienestar. Y no es suficiente con aclarar que la inmigración no es la causante de la crisis del estado de bienestar, sino su detonante. Pero si trabajas en el tejido social y como tercer sector y como sociedad civil organizada, etc., estás ahí, en el tejido social. Aun sin quererlo nos vamos a confrontar muchas veces con la base social y con otras personas que tienen problemas y que también son demandantes ante el estado de bienestar, y no han recibido satisfacción a sus demandas. No es cuestión nada nueva decir -como nos han dicho en los servicios de acogida a personas sin techo- por parte de los autóctonos: "que qué pasa aquí; qué hacen todos estos" (no sé cómo los llamarán, quizá digan negros, quizá inmigrantes, etc.) Entonces, las entidades del tercer sector tenemos que asumir el conflicto social y no estamos preparados para ello; pero además, no nos entenderían que nosotros no resolviéramos ese conflicto como "obligación" nuestra, y no sólo como responsabilidad que hemos asumido, que sí lo es.

En ese sentido, hay un punto que no lo veo tan claro, cuando se dice: "¿Tercer sector=servicios?" "Sí, pero depende; sí, pero según como...". Porque las dudas hay que resolverlas en esa dialéctica entre reivindicación y gestión. De modo afirmativo, ciertamente; pero de modo absoluto, no. Porque la gestión tiene su lógica y la reivindicación también. Por tanto no se trata de negar una u otra, sino de que cada una cumpla su función que debe estar 'guiada' por la promoción y defensa de los derechos sociales.

Esto plantea cuestiones importantes con respecto a las estructuras del tercer sector, clarísimamente: ya se ha dicho en cuanto a financiación, pero también en cuanto a costes. Yo no sé si es lo más adecuado, pero estamos ya en un punto de no retorno sobre la "producción mixta del bienestar", porque depende de si quiere este modelo o lo que se quiere es directamente un modelo privado y privatizado. Pero si en eso estamos, yo haría la cuenta de los costes. Te dan una subvención y lo demás lo tienes que buscar tú. Y eso ¿por qué? Cuando estemos tomando una iniciativa propia en hacer un determinado programa, planteamiento, etc, me parece lógico que nos digan "búscate los recursos". Pero si estás atendiendo un servicio público, por qué no se cubren los costes plenamente de la misma forma que cuando está ese servicio está gestionado directamente por un ente público.

¿Cuál es la cuestión de fondo? Que hay una indefinición en torno a nuestro rol. Andamos entre garantía de derechos, que es un rol que no corresponde al tercer sector. A quien corresponde es al estado, pues la garantía de derechos implica claramente seguridad en el acceso, continuidad y permanencia en el ejercicio y adecuación o intensidad protectora; es decir, validez de que está garantizado el derecho, y no está garantizado a un cuarto, ni a mitades.

¿Intervendremos el tercer sector en la garantía de derechos? Depende; pero desde otro rol distinto que no es el de la garantía de derechos y que tiene que ver con la creación de sociedad.

3 - Tercer aspecto: nos debemos plantear, o mejor replantear, la relación sujeto/objeto en la propia intervención.

Debo empezar diciendo que en relación con la inmigración deberíamos distinguir, y más en las condiciones que se han descrito, entre vulnerabilidad y demandas de protección ante carencias.

Nosotros, como tercer sector, creo que estamos muchísimo más subyugados a las demandas que a la propia situación de vulnerabilidad. Vulnerabilidad que no necesariamente pide que quedemos subyugados a esas determinadas demandas. Deberíamos resolver esa contradicción entre vulnerabilidad y demandas para así poder afirmar la primera frente a las segundas porque si no, resolveremos esa vulnerabilidad de la inmigración desde la gestión de las demandas, incluso desde las carencias. Con lo cual nos convertiremos, única y exclusivamente, en el parche 'Sor Virginia' que me ponía mi madre cuando era pequeño para que se me pasara el catarro.

Entonces, deberemos construir nuestra relación sujeto/objeto, negando la relación sujeto/objeto que es la que se da cuando nos atenemos a las demandas. Y, por tanto, deberemos establecer una relación entre sujetos, reconociéndoles desde la vulnerabilidad.

Hay que hacer un ejercicio de resolver un nuevo modelo de intervención que no es corriente, usual; que no es habitual en general, en la sociedad. Y que tampoco lo es específicamente con la inmigración, pero que por algunas cosas que aquí ya se han dicho esta mañana, es especialmente relevante mencionarlo sobre la inmigración.

Para ello me vale con referirme a una palabra, y no quiero con eso entretenerme más, la capacidad de autoorganización. Y es que esto plantea la relación entre el tercer sector e inmigración desde potencialidades y capacidades, no desde carencias y de prestaciones. No digo yo que no haya que intervenir y que se me olviden las carencias, no. Pero, ¿desde dónde y cómo lo haríamos? Tendremos que trabajar un tejido social y potenciar la organización. En ese sentido retomo todo lo que se ha venido diciendo sobre el tema comunitario, sobre el tema de tejido social. Pero también incluyo el tema de la profesionalización, de la cual no sólo no me asusto, sino que la deseo; pero me la quiero preguntar de modo que me sirva para todo, es decir, que sea adecuada a todo lo que he dicho. No solamente a la gestión de servicios, claro; sino también al tema reivindicación y al tema de la generación de tejido comunitario y, por tanto, a la capacidad de autoorganización. No somos, dado todo esto, suplentes, sino que generamos tejido social y, desde ahí, generamos sociedad.

4 - Y por último, repensando la relación modelo de organización del propio sector y de sus entidades.

Y sobre ello, una sola idea. Hay que replantear el modelo de organización teniendo muy presente el modelo de la "gestión de la diversidad" que la inmigración ha puesto en primer plano. Y sobre ello única y exclusivamente quería decir esto: estamos en una relación vertical, o sea, en una organización que desciende de arriba abajo cuando estructuramos la organización del sector en torno a las demandas y a los servicios para intervenir sobre ellas. Esto condiciona la formulación de decisiones, objetivos, y de estructuras de participación. Y se suele plantear como alternativa la organización horizontal que es la que se considera adecuada a la primacía de la reivindicación como estructura y rol del sector.

Y ese el complejo que tendremos que resolver en nuestra propia forma de organización, pues ni la gestión, ni la reivindicación se dan de forma pura. Una vez más debemos hacer frente a la 'diálógica' que articule complementariamente uno y otro aspecto.

EMILIO GALLEGO

Secretario General
Federación Española de Hostelería
fehr@fehr.es

¿QUÉ PAPEL PUEDE JUGAR EL TERCER SECTOR EN EL ACCESO DE LA POBLACIÓN DE ORIGEN INMIGRANTE AL MERCADO DE TRABAJO?

Efectivamente hemos tenido consenso en la elaboración de la Ley y el Reglamento de Extranjería, en cambio nos hemos encontrado con que en España estamos ante una falta de modelo respecto del fenómeno de la inmigración. Una cosa ha sido la estructura legal creada y otra la realidad, con sucesivos procesos de regularización excepcional y con una vía de entrada ilegal que de hecho ha sido la mayoritariamente utilizada. Otro problema ha sido el del desempeño de los papeles de cada uno de los agentes sociales y organismos públicos y privados. El papel de las fuerzas de seguridad, las ONG o los sindicatos han estado, de alguna manera descolocados. Esto nos ha llevado a una situación desordenada respecto del fenómeno migratorio en nuestro país, y parte de esa situación desordenada es la que nos encontramos en estos momentos. Es decir, qué papeles nos corresponde a cada uno, porque no hemos hecho, no nos hemos dotado de todo el sistema, de todo el modelo que necesitamos, nos hace falta un verdadero servicio civil de inmigración al estilo de otros países occidentales y además dotar de recursos al procedimiento de gestión de flujos migratorios. No se si la fórmula es una Agencia Estatal, un instituto autónomo, pero es necesario integrar y coordinar las competencias referidas a inmigración.

Yo creo que efectivamente partiendo de la falta de actuaciones que ha habido en la gestión del flujo migratorio, el papel de las ONG, ha sido y debe seguir siendo muy importante. Si hubiera habido un modelo de gestión del flujo migratorio ordenado, activo y con contratación en origen, evidentemente habría menos papel de actuación para las ONG, dado que serían menores los colectivos en situación de necesidad, desprotección o indefensión legal. Como esto no ha sido así, tenéis un gran papel.

A partir de ahí, sois un colectivo heterogéneo, no sois todos iguales, no hacéis todos lo mismo. Deberíais hacer cada uno lo que cada uno sabéis hacer mejor. Hay ONG con proyectos muy exitosos en talleres laborales, gestión de bolsas de empleo, o en ayuda a los colectivos más desfavorecidos. Esto es lo que deberíamos aprovechar las organizaciones empresariales como FEHR.

Sí echo de menos, y creo que hay una oportunidad de trabajo de las ONG, la actuación en la población autóctona. Lo he indicado antes para los empresarios. Creo que ocurre lo mismo con los trabajadores y aquí creo que el papel de las ONG debe ser, por supuesto no suplantar el papel que tene-

mos nosotros (OOEE) dentro de ese juego de interlocutores sociales, pero sí el del aporte de conocimientos, el de trabajo en colaboración. Lo que se ha apuntado del trabajo en red.

Efectivamente, somos un país muy grande y tenemos más de cuatro millones de inmigrantes y problemáticas muy diferentes. Podemos encontrarnos en muchos foros, en muchos ámbitos desde el codesarrollo hasta la contratación en origen, pasando por la integración de menores aquí, en colaboración con las consejerías de integración social, etc. Hay muchos ámbitos en los que trabajando en ese sistema de red, actuando en cooperación, tenemos una oportunidad.

Efectivamente, creo que gran parte de las denuncias que hacéis y de las demandas que hacéis a la administración, igualmente las hacemos nosotros. Empezando por las tasas, son cientos de miles de inmigrantes los que se regularizan y las tasas que se pagan a 180 euros. ¿Qué hacen con ese dinero? Si fueran tasas universitarias estaríamos preguntando: “¿Cuánto aportas en mejorar las universidades?”, en este caso no sabemos cuánto se asigna a la gestión de flujos. Son miles y miles de millones lo que se está ingresando, lo que estamos ayudando a generar en esas arcas públicas. ¿Que dispositivos, qué instrumentos, qué servicios nos están prestando a los que tenemos que trabajar en esta situación?.

Vosotros todavía tenéis líneas dentro del Plan de Integración, etc., donde podéis acceder a esa financiación, aunque sea cofinanciada. Que os exijan el veinte o el veinticinco, no sé exactamente lo que ponéis. Nosotros no tenemos. No sé los sindicatos si tenéis algún programa. A las organizaciones empresariales absolutamente ninguna.

Cuando os decía antes, a la hora de establecer materiales, comunicación, información, no tenemos absolutamente nada. O sea, que nos podemos encontrar también en esos proyectos para trabajar en cooperación.

Efectivamente hay muchas oportunidades en ese trabajo institucional, de cooperación, triangular, pero también hay problemas. Tenemos riesgos en que la actuación de las ONG pueda producir una cierta tendencia a creer que la inmigración genera problemas de manera intrínseca y que los inmigrantes son colectivos marginados por definición. Se ha tendido a identificar el fenómeno inmigratorio, como un fenómeno de desfavorecimiento, de colectivo ya automáticamente asignado a prestaciones sociales, a receptor de una ayuda o de un paternalismo por parte de las administraciones públicas. Esta podría ser uno de los riesgos. Creo que la ONG tiene que ser una herramienta que presta esos servicios. Efectivamente las hay que prestan buenos servicios y que son muy competitivas en ese aspecto. Pueden seguir prestando servicios. La ONG es la herramienta, los colectivos y los individuos no pueden quedarse fijos en esa situación. Hay que continuamente integrarlos en la normalidad del mercado laboral y de la convivencia en sociedad.

Hay más riesgos. El de que os podáis convertir en determinadas funciones que la empresa no quiera asumir, porque se encuentra ante una situación complicada, la de ser un servicio externalizado. Ésa es una función en la que podéis estar muy fácilmente porque, o bien a través de actuaciones de integración, o de formación, no sean cómodas para la empresa y pueden ser externalizadas rápidamente con una ONG. Es un riesgo, es una oportunidad. De manera bien trabajada, ésa es una oportunidad. De manera mal trabajada puede ser una externalización de esa prestación de servicios.

Puede haber una buena utilización y una buena venta al exterior de esa colaboración, porque las empresas están desarrollando proyectos de responsabilidad serios. Pero también puede haber mecanismos de mera utilización propagandística o de marketing social de ese tipo de actuaciones. Por tanto, y como siempre es mejor dejar algún apunte polémico, creo que éstos podrían ser para vosotros, como organizaciones los riesgos más importantes en la relación con el mundo de la empresa.



M^a DEL PRADO DE LA MATA

Presidenta

Asociación de Vecinos La Unidad de San Cristobal de Los Ángeles

mariadelprado@yahoo.es

¿CUÁL PUEDE SER EL PAPEL DEL MOVIMIENTO VECINAL EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LOS NUEVOS VECINOS?

Voy a hablar sobre el papel del movimiento vecinal en el proceso de integración. No hablaría solo como Asociación de Vecinos de San Cristóbal, sino como un debate que existe en el movimiento vecinal en este momento.

Nosotros creemos que seguimos siendo importantes dentro de la vida de los barrios. Es decir, si nos remontamos solamente a algo reciente y que a nosotros nos preocupa mucho, ha sido lo sucedido en París, situaciones que se pueden reproducir en cualquiera de nuestros barrios en este momento. De hecho en Mayo del año pasado, después de la muerte de un chaval 17 años, en uno de nuestro barrios, hubo actos violentos, que las AAVV fuimos capaces de dar respuesta rápida, convocar una movilización y canalizar ante los violentos otro tipo de respuesta, eso solo se puede hacer si existen AAVV en los barrios, que no solo convocan concentraciones, sino que a su vez negocian alternativas policiales en ese momento y sociales después para que no se den más situaciones de este tipo.

Quiero aclarar que una Asociación de Vecinos es una organización social. Nosotros no somos ONG, somos organizaciones sociales y nuestro modelo es asambleario. Elegimos democráticamente por votación los cargos de las juntas directivas de las asociaciones, participan los vecinos y somos un modelo de participación. Las AA.VV. no se han inventado ahora, ni hace 15 años, ni nada. Es un modelo que se crea en la clandestinidad, que lucha por las libertades de este país y que cuando a este país llega la democracia es capaz de organizar y seguir vertebrando los barrios. Haciendo este inciso, un poco para entender que en este momento seguimos siendo útiles.

Nosotros no queremos ser 'apagafuegos', ni queremos ser los escudos para cuando en un barrio o en un punto salta un problema. Nosotros queremos seguir incidiendo en lo que es intentar mejorar la calidad de vida de nuestros barrios, pero para eso no podemos estar, como se está en estos momentos en la ciudad de Madrid, en un sistema privatizador de los servicios sociales. Me da igual que se lo den a empresas del tercer sector me da igual que se lo den a Eulen o me da igual que se lo den a no sé quién, la única realidad es que tenemos una privatización feroz de todos los servicios sociales.

Eso implica que la vida, la convivencia en los barrios es muy complicada. Y, ¡jojo!, yo siempre digo que nosotros estamos siendo un modelo de convivencia, con una llegada masiva en muy poco tiempo de población inmigrante. Estamos viendo solamente los problemas pero yo creo que había también que añadir que somos un modelo de integración.

Y es porque tenemos una sociedad vertebrada tenemos una sociedad organizada. No hay que seguir inventándose mas cosas, mas asociaciones, más ONG, mas no sé qué. Hay que intentar fortalecer lo que hay y para eso hace falta que haya voluntad política de los que nos gobiernan. Yo no soy partidaria de que el movimiento vecinal se profesionalice porque entonces perdemos nuestra 'patita' de reivindicativos. Cuando tú profesionalizas algo, al final el que te paga es el que te dice que contrates y te "orienta" que hacer. Nosotros seguimos apostando por ser un movimiento reivindicativo, y de hecho es el debate que tendremos próximamente en la Federación.

Todo esto que se está inventando ahora mismo..., la palabra participación está muy de moda y en la boca de todo el mundo y es cierto, hay que hacer participación, pero participación de verdad y participación con resultados y para hacer participación con resultados se necesita primero conocer lo que es la participación y después tener voluntad de aplicarla con recursos económicos, no hay que inventarse nada, solo tener ganas y voluntad para aplicarla la participación, todo lo demás solo queda bonito en los papeles. Es decir, para dar solución a la convivencia o para poner medidas para la convivencia no hay que inventarse nada, ni mesas, ni comisiones ni nada, solo tener voluntad de dar soluciones.

Cuando se habla de vecinos en los barrios, no se hacen sectores, se habla para los gitanos, para los inmigrantes, para los de Badajoz, para los de Burgos, para los de Madrid..., en los barrios se habla de vecinos, sean de donde sean, todo lo demás es segregar y eso siempre es peligroso.

Pero lo que sí que es cierto cuando la administración hace desidia municipal como está sucediendo en este momento en los barrios de Madrid, ahí es cuando existe el peligro que todo "salte por los aires", por eso digo que no hay que inventarse nada simplemente que se apliquen las normativas que existen. Si existe la ley del ruido que se aplique, el vecino que empieza con la música a las siete de la tarde y son las siete de la mañana y sigue con la música, es tan simple como que acuda la policía municipal...(solo por poner un ejemplo), no hay más que hacer eso aplicar las normativas, ya que vivimos en una ciudad regulada. Si se atajan esos problemas que son de convivencia seguro que no habrá problemas.

Eso favorece a la inmigración, la mayoría de los problemas que existen son solo de convivencia en comunidades de propietarios y en la ocupación de los espacios públicos, la mayoría de las veces son casos aislados. Porque es un caso... esto es como lo curas, uno malo y mil buenos. Pues se ve solo el malo ¿no? Pues en este caso sería lo mismo.

Pero la realidad es que nosotros hemos vuelto a la España que habíamos superado, a la España de los 60 y en muchas de nuestras calles huele a miseria. Ahora tenemos luces, no tenemos barro, están urbanizadas, pero nuestras calles huelen a miseria, porque hay hacinamiento, niños y niñas que mientras sus padres se van a trabajar están solo muchas horas... Estamos repitiendo un modelo de sociedad que nosotros habíamos superado.

Pero eso también tiene mucha culpa la poca respuesta, la respuesta poco ágil de las administraciones. Es decir, si esta calle está sin barrer y si está sin limpiar, no se puede dejar quince días sin barrer y sin limpiar. Si tú, todos los días barres y limpias la calle, esa sensación de miseria que hemos vuelto a ver, no la habrá, nuevamente hablamos de desidia municipal.

Digamos que por eso creemos que nosotros somos importantes en los barrios. Si que tenemos claro, que en los barrios que se desorganizan, en los que la sociedad civil se desmotiva y no participan organizaciones sociales, se reproducirán los modelos de París. Y aquí puede pasar, si seguimos haciendo "chiringuitos"-perdón por la expresión-, cada uno hace su apartamento pero al final no trabajamos de forma seria y coordinada en los barrios.

En algunos barrios, sí que se está haciendo ese trabajo en red. Antes he dicho que vivo en un barrio donde los vecinos nos negamos y de hecho ha aparecido hasta un video realizado por los propios jóvenes del barrio, a que se nos diga que somos un barrio gueto. Nosotros somos un barrio con un 42% de población inmigrante, pero que no hay grandes problemas, simplemente y como he dicho antes, cuando exista un problema puntual de convivencia se aplique la normativa y sobre todo que el Ayuntamiento de Madrid haga la función que esta obligado, son los problemas típicos de cualquier vecindario, algo mas preocupante es cuando se abandona y privatiza parte de nuestro Estado de Bienestar como la escuela pública, la sanidad pública y la seguridad ciudadana...sí esto sigue así, si que podremos ver en nuestros barrios los sucesos de Paris, no repetidos sino que nos saltarán por montera y nos pasaran muchas más cosas... Por eso la importancia de que la sociedad civil esté organizada, y que no sólo en asociaciones de vecinos, sino en las redes que funcionan en los barrios.

En mi barrio hay experiencias desde hace mas de cuatro años, en la que nosotros trabajamos todos juntos, las parroquias, el centro de salud, las AMPAS de los cuatro colegios e instituto, asociaciones que trabajando el apoyo escolar el ocio y el tiempo libre ..., es decir trabajar en red y como asociación de vecinos tenemos la obligación de impulsar esas redes dentro del barrio, nuestra obligación es reforzar las AMPAS en los colegios, reforzar esa sociedad civil organizarla y trabajar todos juntos.

En nuestro barrio creemos que la educación es la parte fundamental de la integración, uno de los motivos por el cual trabajamos en red, la educación no solo es la que se da en la escuela e instituto, la educación también esta en la calle, pero la parte mas importante esta en las casas, son las familias las que tiene que educar, pero cuando hay un cambio de modelo de sociedad, donde por motivos laborales y porque hay que trabajar muchas horas, tendremos las redes de los barrios que trabajar en esa línea, sobre todo cuando estamos cambiando la pirámide de población de esta ciudad, donde estamos pasando de una sociedad de mayores a una sociedad de niños y jóvenes, que mayoritariamente vienen de otros países con costumbres diferentes y que pasan muchas horas en la calle por los motivos anteriormente dichos.

Las ONG eso no lo trabajan, yo no las veo en mi barrio. Habrá muchas, yo no lo dudo hay muchos proyectitos porque estamos muy de moda, pero la única realidad es que uno llega, desarrolla su proyecto está 15 días y se va. Y para poder dar solución a los problemas y que esto no se nos escape de las manos, hay que hacer intervención social todos los días los 365 días del año y eso solo lo hacen las Asociaciones de Vecinos.

CONCLUSIONES DEBATE BLOQUE C

En el debate sobre los retos para el tercer sector social derivados del fenómeno de la inmigración, la primera constatación surgida de la discusión en el presente bloque del Foro es la necesidad de dar cuenta de la gran heterogeneidad interna del tercer sector, y por tanto de la imposibilidad de proporcionar una respuesta única a dichos retos. La gran diferencia existente entre distintos tipos de organizaciones y asociaciones, sus características, potencialidades y posibilidades, requiere de un análisis desagregado.

Uno de los tipos de entidades más importantes para la gestión de la diversidad derivada de la inmigración son las asociaciones de vecinos, un “agente social” no reconocido, que desempeñan un papel clave en la vertebración de muchos barrios donde la presencia de poblaciones de origen inmigrante resulta significativa. Estas asociaciones se oponen a la creación de “mesas de convivencia”, o cualquier otro mecanismo específico para atender los problemas derivados del asentamiento de poblaciones inmigrantes. Este tipo de problemas deberían ser respondidos, según ellos, desde ámbitos en los que se discutan los problemas generales del conjunto de los ciudadanos de un territorio (barrio, distrito o municipio). La participación debe conducir a resultados, y no constituir un mecanismo estrictamente simbólico y vacío de contenido social y político. En este sentido, destacan la regresión que en el plano de la concentración de las desigualdades y del deterioro de los servicios públicos, está suponiendo la inmigración para determinados barrios, que deben ser objetos de intervenciones de carácter integral.

Por otra parte, las asociaciones de inmigrantes constituyen otro tipo de entidades con sus especificidades propias, y su papel puede resultar clave en la vertebración de mecanismos de representación de intereses de los diferentes colectivos de origen inmigrante. Desde la agregación de intereses, hasta la colaboración en la articulación de mecanismos de respuesta específicos ante demandas diferenciadas planteadas por sus respectivas comunidades, estas asociaciones pueden resultar extremadamente útiles en el proceso de incorporación de las poblaciones de origen inmigrante en la sociedad española.

Las Organizaciones No Gubernamentales, y el resto de las organizaciones del tercer sector social, han intervenido con frecuencia en los procesos de incorporación de las poblaciones de origen inmigrante. En las complejas, y con frecuencia precarias, trayectorias de incorporación socio-laboral de las poblaciones de origen inmigrante, las organizaciones del tercer sector han contribuido a proporcionar un apoyo puntual extremadamente útil.

Frente a la actuación descoordinada y parcial de las administraciones públicas en relación a los servicios sociales básicos proporcionados a las poblaciones de origen inmigrante, las organizaciones del tercer sector social pueden contribuir a constituir una respuesta más adecuada. Si bien la atención normalizada debería ser el objetivo claro hacia el que enfoquen sus políticas los distintos sistemas de protección social, existen una serie de obstáculos que dificultan, al menos temporalmente, dicha forma de proceder (discriminación generalizada, desconocimiento, problemas específicos, etc.). La investigación social debería contribuir a identificar aquellos ámbitos en los que los esquemas normalizados no



resultan suficientes, y que por tanto deben ser complementados por programas específicos que pueden ser desarrollados por organizaciones del tercer sector, trabajando en colaboración con las administraciones públicas. El difícil reto para las organizaciones del tercer sector es, de hecho, luchar contra la tensión entre normalización y especificidad en su trabajo cotidiano, asumiendo la compleja misión de responder a lo específico sin que te acusen de trabajar solo con población inmigrante, al tiempo que se responde a diversidad para evitar ser acusado de no responder a las necesidades específicas de estos colectivos. La transversalidad y circularidad aparecen entre las posibles respuestas a ese dilema programático.

En ese contexto, el tercer sector puede contribuir a abordar retos específicos en una pluralidad de ámbitos que irían desde los programas de acogida, hasta la sensibilización de la población autóctona ante los retos de la diversidad, pasando por la articulación de mecanismos y programas de participación social y de lucha contra la exclusión social. En ese reparto de tareas y responsabilidades resulta claro que la función reguladora le competirá siempre al Estado, pero el tercer sector podría colaborar en la articulación de nuevas formas de gobernanza a partir de las cuales definir las políticas públicas sobre ámbitos como el que nos ocupa (actuar no solo como bombero en respuesta a las crisis puntuales, sino participar en el proceso de gestión de la diversidad de forma más completa e integral). En este sentido, el trabajo a realizar está en buena medida pendiente, ya que el tercer sector no tiene claramente definida su relación con las administraciones públicas, y la reivindicación de acuerdos de colaboración estables que permitan escapar a la improvisación, el oportunismo, el coyunturalismo, o la arbitrariedad en el otorgamiento de financiación para el desarrollo de los programas de intervención diseñados, todavía no ha sido favorablemente respondida.

Pese a esta situación, el tercer sector social plantea su actuación en el ámbito de la gestión de la diversidad derivada de la inmigración desde una lógica de complementariedad, sinergia, y colaboración con las administraciones públicas, tratando de contribuir a hacer más eficaz la actuación del Estado gracias a su mayor proximidad y cercanía a las poblaciones de origen inmigrante. Su papel de dinamizadores, facilitadores, y favorecedores de la resolución de problemas de convivencia a nivel comunitario supondría un valor social añadido a su intervención. El diseño de herramientas para responder a nuevas realidades, el desarrollo de mecanismos de detección de problemas, y el trabajo desde la integralidad (en colaboración con otros actores sociales de la comunidad), permitiría a este tipo de entidades intervenir en ámbitos en los que los planes y políticas de las administraciones públicas no llegan.

Tanto en el plano de la formación de la población inmigrante, que no se ha hecho vía selección en origen, como en el de la concienciación de la población autóctona, el papel educativo de las organizaciones del tercer sector aparece también de modo claro.

Otro ámbito en el que el papel de las organizaciones del tercer sector resulta difícilmente cuestionable es el de la defensa de los derechos de los inmigrantes, colectivo con frecuencia vulnerable, y volcado en garantizar la cobertura de sus necesidades básicas, y que por tanto no puede prestar excesiva atención o recursos a la defensa de sus derechos. Paralelamente, sin embargo, ha de prestarse particular atención a no generar dinámicas de asistencialismo, así como evitar la cronificación y la aparición (o incluso la creación) de poblaciones dependientes.

Tanto la búsqueda de visibilidad de los aspectos estructurales de la situación de los colectivos de origen inmigrante, como la denuncia de situaciones individuales, contribuyen a introducir este tema en la agenda pública, paso previo imprescindible para la articulación de respuestas encaminadas a resolver dichas situaciones.

Garantizar la apertura efectiva de los derechos, así como la continuidad en el servicio, presentando no solo atención a las demandas formuladas, sino tratando de abordar los elementos estructurantes de la vulnerabilidad constituyen algunos de los objetivos concretos perseguidos por las organizaciones del tercer sector social en su trabajo con población inmigrante. Se trataría en resumen, por tanto, de gestionar servicios en los que las organizaciones del tercer sector puedan aportar un valor añadido, sin que esto implique eximir a las administraciones públicas de sus responsabilidades.

La dificultad estriba efectivamente en la necesidad de compatibilizar los roles de reivindicador y pedigueño, en un contexto de relativa debilidad institucional y escasa (en la mayoría de los casos, prácticamente nula) autonomía financiera respecto a la financiación pública. La cuestión de los costes reales de los servicios proporcionados por las organizaciones del tercer sector constituye otro aspecto importante, vinculado a la lógica de la sub-contratación de responsabilidades públicas en busca, no tanto de una mejora en la calidad de la atención prestada, como de un abaratamiento de los costes.

Como forma de respuesta a esta situación de debilidad se plantea tanto la conveniencia de trabajar en red, facilitando así la coordinación y el apoyo mutuo entre organizaciones, como la especialización y la profesionalización, tanto de cuadros como de empleados. Sobre este último punto surge un complejo debate entre los que abogan por la necesidad de la profesionalización, y los que plantean que trabajar con profesionales es distinto a profesionalizarse, y que avanzar en esa dirección podría poner en cuestión los objetivos de reivindicación inherentes a buen número de organizaciones del tercer sector. Como opción intermedia se discute sobre la posibilidad de desarrollo de plataformas de apoyo al mundo asociativo, y que desde el asesoramiento y la consultoría profesional secunden y apoyen a las organizaciones de tercer sector que no puedan, o quieran, encomendar sus recursos en ese sentido. A modo de ejemplo de esto último se señala el papel desempeñado por este tipo de organizaciones en EEUU en el desarrollo de iniciativas para frenar a poderosos actores de la esfera económica o política en colaboración con organizaciones de menor tamaño y recursos. En cualquier caso, la eficiencia y la transparencia aparecen como objetivos clave a alcanzar por parte de las organizaciones del tercer sector.

Otro aspecto discutido en relación a la actuación de organizaciones del tercer sector en el ámbito de políticas que nos ocupa es el de la representatividad de este tipo de entidades. Dicha cuestión no plantea excesivo problema en la medida en que este tipo de entidades centren sus esfuerzos en la provisión de servicios (proyecto), o en la defensa de derechos (puede hacerse individualmente), pero sí a la hora de participar en el proceso de definición de políticas (donde hay que preguntarse a quién representan). En este sentido, el proceder democrático de las organizaciones del tercer sector en su organización interna constituye un elemento particularmente complejo.

En relación a la inclusión de la diversidad, con la cual trabaja cotidianamente, en el seno de sus propias estructuras organizativas, las organizaciones del tercer sector abordan retos similares al resto

de la sociedad, por lo que ha de cambiar tanto como debe hacerlo ésta. Sin embargo, su papel de ejemplo, debería animar a estas organizaciones a realizar un esfuerzo para facilitar la incorporación de personas de los colectivos con los cuales trabaja cotidianamente en sus propias estructuras y entre sus trabajadores. La posibilidad de mostrar ejemplos positivos representados por miembros de las comunidades de origen inmigrante en su proceso de incorporación en la sociedad española, así como de facilitar la movilidad social ascendente de los jóvenes de origen inmigrante, aparece como un objetivo específico que debería ser tomado en consideración por estas entidades.

Las organizaciones del tercer sector social pueden finalmente desempeñar un papel clave en los procesos de formulación de políticas aportando información y proximidad al terreno, al tiempo que defienden los intereses de los colectivos más desfavorecidos de la sociedad, incluyendo las poblaciones de origen inmigrante, participando en foros de interacción con las administraciones públicas a los diferentes niveles. Su intervención, tanto en foros de diálogo social como de diálogo civil, representará una aportación clave en el desarrollo de formas de gobernanza más participativas y próximas a los ciudadanos.



RECURSOS E INFORMACIÓN EN LA RED

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

<http://www.mtas.es>

Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración

http://www.mtas.es/sec_emi/es/index.htm

<http://extranjeros.mtas.es/>

<http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/Integralmigrantes/Indice.htm>

Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia

http://www.mtas.es/inicioemi/inmi_empleo.htm

<http://www.upcomillas.es/oberaxemtas/Enlaces.aspx>

Ministerio de Interior, Subdirección General de Relaciones Internacionales,

Inmigración y Extranjería

<http://www.mir.es/SGACAVT/extranje/>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Dirección General de Asuntos Consulares

y Protección de los Españoles en el extranjero

<http://www.mae.es>

Ministerio de Administraciones Públicas

Dirección General de Administración Periférica del Estado

<http://www.map.es>

- ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Junta de Andalucía, Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social,

Dirección General de Servicios Sociales e Inclusión, Servicio de Movimientos Migratorios

<http://www.juntadeandalucia.es/igualdadybienestarsocial/contenidos/dgbienestarsocial/svmmigratorios/migratorg.asp>

Comunidad Autónoma de Aragón, Departamento de Servicios Sociales y Familia

<http://portal.aragob.es>

Comunidad autónoma del Principado de Asturias, Consejería de Vivienda y Bienestar Social

<http://www.asturias.es>



Comunidad autónoma de las Illes Balears, Consejería de Inmigración y Cooperación,
Dirección General de Inmigración
<http://dgimmi.caib.es/>

Comunidad autónoma de Canarias
<http://www.gobcan.es/empleoyasuntosociales/>

Comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, Consejería de Trabajo y Empleo,
Dirección General de Trabajo e Inmigración
<http://www.jccm.es/trabajo/web/dirgeneralTrabajoInmigracion.htm>

Comunidad autónoma de Castilla y León, Consejería de Presidencia,
Administración Pública, Asuntos Migratorios
http://www.jcyl.es/scsiau/Satellite/up/es/Presidencia/Page/PlantillaN3/1144758959817/_/_/_?asm=jcyl&tipoLetra=x-small

Comunidad autónoma de Cataluña, Departamento de Acción Social y Ciudadanía,
Ciudadanía e Inmigración
<http://www.gencat.net/benestar/departament/organigrama/index.htm>

Comunidad autónoma de Extremadura, Consejería de Bienestar Social,
Dirección General de Inmigraciones, Cooperación y Prestaciones
<http://www.inmigraex.org/>

Comunidad Autónoma de Galicia, Presidencia, Secretaría General de Emigración
<http://www.galiciaaberta.com/>

Comunidad autónoma de La Rioja, Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales
http://www.larioja.org/web/centrales/servicios_sociales/inmigracion.htm

Comunidad autónoma de la Región de Murcia, Consejería de Trabajo y Política Social,
Dirección General del Voluntariado e Inmigración
<http://www.carm.es/ctra/inmigracion>

Comunidad autónoma de Madrid, Consejería de Inmigración
http://www.madrid.org/cs/Satellite?idConsejeria=1114194029876&idListConsj=1109265444710&c=CM_Agrupador_FP&pagename=ComunidadMadrid%2FEstructura&pid=1109265444699&language=es&cid=1114194029876

Comunidad Foral de Navarra, Departamento de Bienestar Social,
Dirección General de Bienestar Social
<http://www.cfnavarra.es/dgbs/>

Comunidad autónoma del País Vasco, Dirección de Inmigración,
Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales
http://www.gizaetxe.ejgv.euskadi.net/r402204/es/contenidos/informacion/2449/es_2194/es_11950.html

Comunidad Valenciana, Consejería de Bienestar Social, Inmigración
<http://www.gva.es/jsp/portalgv.jsp?deliberate=true>

Ciudad Autónoma de Ceuta
<http://www.ceuta.es>

Ciudad Autónoma de Melilla, Consejería de Bienestar Social
<http://www.melilla.es/ovmelilla/opencms/portal/indexOficina.jsp?oficinaVirtual=bienestar>

• ADMINISTRACIÓN LOCAL

FEMP - Federación Española de Municipios y Provincias
<http://www.femp.es>

UNIÓN EUROPEA

Legislación europea vigente en materia migratoria:
http://europa.eu.int/eur-lex/es/lif/ind/es_analytical_index_19.html

OFICINA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

<http://www.defensordelpueblo.es/index.asp>

CENTROS DE INVESTIGACIÓN

Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

<http://www.cepc.es/inmigración.asp>

Proyecto de investigación: Democracia multicultural y capital social de los inmigrantes

<http://www.um.es/capsocinmig/index.html>

Multicultural Democracy and Immigrants Social Capital in Europe: Participation, Organisational Networks, and Public Policies at the Local Level.

<http://www.um.es/localmultidem/>

Institute for Migration and Ethnic Studies, University of Amsterdam

<http://www2.fmg.uva.nl/imes/>

Cátedra de Inmigración, Derechos y Ciudadanía, Universidad de Girona

<http://web.udg.es/cidc>

Observatorio Socioeconómico Permanente de la Inmigración en Asturias (ODINA)

<http://www.accem.es/programas/observatorio.htm>

Observatorio de la Inmigración de Tenerife

<http://www.obiten.net/>

Laboratorio de Estudios Interculturales, Universidad de Granada

<http://ldei.ugr.es/>

Centro de Estudios de Inmigración y Minorías Étnicas, Universidad Autónoma de Barcelona

<http://selene.uab.es/dep-sociologia/grupos.htm#cedime>

Centro de Estudios para la Integración Social y la Formación de Inmigrantes,

Fundación de la Comunidad de Valencia

<http://www.ceim.net/>

Observatorio de las Migraciones, Ayuntamiento de Madrid

<http://www.munimadrid.es/portal/site/munimadrid/menuitem.f4bb5b953cd0b0aa7d245f019fc08a0c/?vgnextoid=3e52dc578588a010VgnVCM10000d90ca8c0RCRD&vgnnextchannel=d33d9ad016e07010VgnVCM10000dc0ca8c0RCRD&idCapitulo=1224113>

Instituto Universitario de Estudios sobre las Migraciones de la Universidad de Comillas

<http://www.upcomillas.es/pagnew/iem/index.asp>

Oficina Regional de Inmigración de la Comunidad de Madrid

http://gestiona.madrid.org/ofin_web/html/web/index.htm

Colectivo IOE

<http://www.nodo50.org/ioe/index.php>

Banco de datos ASEP/JDS

<http://www.jdsurvey.net/>

Centro de Estudios y Documentación sobre racismo y xenofobia

SOS Racismo/SOS Arrazakeria

<http://www.mugak.org/gunea/>

Migration Information Source

<http://www.migrationinformation.org>

Center for European Migration and Ethnic Studies

<http://www.cemes.org/>

Electronic Immigration Network

<http://www.ein.org.uk/>

Stalker's Guide for Internacional Migrations

<http://www.pstalker.com/migration/>

Trends in International Migration and in Migration Policies

http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_33931_1_1_1_1_1,00.html

Joint Council for the Welfare of Immigrants

<http://www.jcwi.org.uk/>

European Research Centre on Migration and Ethnic Relations

<http://www.uu.nl/uupublish/onderzoek/onderzoekcentra/ercomer/24638main.html>

Unidad de Políticas Comparadas del Consejo Superior de Investigaciones Científicas

<http://www.iesam.csic.es>

Real Instituto Elcano

<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Consejo de Europa, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia
http://www.coe.int/t/E/human_rights/ecri/

ONU (Organización de Naciones Unidas)
<http://www.un.org>

OCDE
<http://www.oecd.org>

ACNUR, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
<http://www.unhchr.ch/>

OIT (Organización Internacional del Trabajo)
<http://www.ilo.org/public/spanish/>
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/>

IOM, Organización Internacional para las Migraciones
<http://www.iom.int>
<http://www.iom.int/jahia/jsp/index.jsp>

MOVIMIENTOS SOCIALES, ASOCIACIONES, ENTIDADES NO LUCRATIVAS, SOLIDARIDAD

ADRA
<http://www.adra-es.org>

ASCIB - Asociación Sociocultural Ibn Batuta
<http://www.ascib.net>

ATIME - Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes
<http://www.atime.es>

ASTI - Asociación de Solidaridad con los trabajadores inmigrantes
<http://www.asti-madrid.com>

AICODE - Asociación Iberoamericana para la cooperación, el desarrollo y los derechos humanos
<http://www.aicode.org>

VOMADE - Voluntariado de Madres Dominicanas
<http://www.vomade.org>

CONADE - Coordinadora Nacional de ecuatorianos en España
[Organizaciones_Miembro_Sin_Web.html](http://www.organizaciones_miembro_sin_web.html)

Ari Peru
<http://www.ari-peru.org>

ACHE - Asociación de chinos en España
[Organizaciones_Miembro_Sin_Web.html](http://www.organizaciones_miembro_sin_web.html)

AESCO - América-España, solidaridad y cooperación
<http://www.ongaesco.org>

ACULCO - Asociación cultural por Colombia e Iberoamérica
[Organizaciones_Miembro_Sin_Web.html](http://www.organizaciones_miembro_sin_web.html)

CRUZ ROJA - Cruz Roja Española
<http://www.cruzroja.es>

CARITAS - Confederación de Caritas Española
<http://www.caritas.es>

FMP - Federación de Mujeres Progresistas
<http://www.fmujeresprogresistas.org/>

Red Acoge Federación de asociaciones pro-inmigrantes

<http://www.redacoge.org>

ACCEM - Asociación Comisión Católica Española de Migraciones

<http://www.accem.es>

CEPAIM - Consorcio de Entidades para la acción integral con migrantes

<http://www.cepaim.org>

Consenso Social

<http://www.consensosocial.org/home2.htm>

CEAR

<http://www.cear.es/home.php>

SOS Racismo

<http://www.sosracismomadrid.org/home.php>

<http://www.sosracisme.org/>

<http://www.harresiak.org/>

<http://www.sosracismo.org/>

Amnistía Internacional

<http://www.amnistiainternacional.org/>

Amnistía Internacional España

<http://www.es.amnesty.org/>

Red Araña

<http://www.empleoenred.org/Acciones/ServiciosEmpleo/Inmigrantes.htm>

SINDICATOS Y PATRONAL

CCOO - Comisiones Obreras, Área Migraciones

<http://www.ccoo.es/cscceo/menu.do?Áreas:Migraciones>

UGT - Unión General de trabajadores, Área Migraciones

<http://www.ugt.es/inmigracion/foroinmigracion.html>

CEOE - Confederación Española de organizaciones empresariales

<http://www.cemelilla.org/>

Federación Española de Hostelería

<http://www.fehr.es/>

OTRAS

Federación regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid

<http://www.aavvmadrid.org/>

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

OCDE

<http://caliban.sourceoecd.org/vl=15506225/cl=20/nw=1/rpsv/home.htm>

EUROSTAT

<http://europa.eu.int/comm/eurostat>

INE

<http://www.ine.es>

ACNUR, Estadísticas

<http://www.unhcr.org/statistics.html>

ONU, Estadísticas de inmigración

<http://www.un.org/esa/population/migration/index.html>

<http://www.un.org/popin/>

Banco Mundial

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,menuPK:232599~pagePK:64133170~piPK:64133498~theSitePK:239419,00.html>

RECURSOS

Migrar.org

<http://www.migrar.org>

Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants

<http://www.picum.org/>

Extranjería. Aula de migración del Colegio de Abogados de Madrid

http://www.icam.es/_noticias/ex/noticias_ex_1.jsp

Inmigración-Extranjería del Real Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

<http://www.intermigra.info/extranjeria/>

COMUNICACIÓN

Canal solidario

<http://www.canalsolidario.org/web/>

INTERCULTURALIDAD

United for Intercultural Action

<http://www.united.non-profit.nl>

The multicultural skyscraper

<http://www.multicultural.org>

Aula Intercultural

<http://www.aulaintercultural.org>

Grupo Eleuterio Quintanilla

<http://www.equintanilla.com>

Tres Culturas

<http://www.tresculturas.org>

Escuela sin Racismo Europa

<http://www.schoolwithoutracism-europe.org>

Red Europea contra el racismo (ENAR)

<http://www.enar.eu.org>

Centro de Estudios Interculturales (CIS)

<http://www.cis-uni-klu.ac.at>

Civicus

<http://www.civicus.org>

CNICE (Ministerio de Educación y Cultura):

<http://www.cnice.mecd.es/recursos2/interculturalidad/interculturalidad.htm>

Interculturalia

<http://www.interculturalia.org>

