

**¿DEBERÍAMOS
SEGUIR HABLANDO
DE INTEGRACIÓN?
LOS PRINCIPALES
DILEMAS EN LA
PRÁCTICA**

Blanca Garcés

Yo he trabajado en temas muy diversos, desde temas de fronteras, políticas europeas y políticas de asilo hasta el tema del concepto mismo de la integración. Y en los últimos años nos hemos centrado más en el tema de las narrativas sobre las migraciones. Hemos coordinado desde CIDOB un proyecto europeo sobre cómo se construyen las narrativas, qué explica que unas narrativas dominen sobre otras y cómo cambiar las narrativas dominantes sobre la inmigración.

En este sentido, soy bastante polifacética dentro de lo que son los estudios sobre migraciones y sobre políticas migratorias y de integración, con lo cual podemos derivar el debate en la dirección que os parezca más conveniente.

Para empezar, me gustaría reflexionar un poco sobre el concepto mismo de integración. De hecho, hay personas que dicen que prefieren hablar de inclusión y ahí hay todo un debate tanto académico como en la práctica. Los términos han ido cambiando y unos vuelven y otros no.

Y después quiero también presentar muy brevemente los resultados de otro proyecto europeo que hemos realizado desde CIDOB centrado en políticas locales de integración en municipios medianos y pequeños y en zonas rurales. Aquí se han planteado toda una serie de cuestiones que creo que resulta interesante plantear también hoy como punto de partida para la discusión.

Sobre el concepto de integración, tengo que reconocer que yo sigo usando este término porque me parece importante ponerle nombre a todo lo que ocurre como consecuencia de los procesos migratorios, que suponen también un proceso social que conlleva una serie de políticas.

Es un proceso que va más allá de la acogida, porque yo entiendo que la acogida es aquello que pasa justo después de las llegadas y que tiene que ver con esa primera recepción, con encontrar un sitio y con construir una nueva vida en la sociedad de acogida. Y ese construir una nueva vida pasa por encontrar casa, escuela y trabajo, por aprender cómo acceder a los servicios sociales y por construir una nueva vida social.

Pero más allá de esta primera acogida y de este primer esfuerzo por encontrar un sitio en la sociedad de acogida hay todo un proceso social, al que yo seguiría llamando “integración”, que incluye tanto a aquéllos que llegan como a la sociedad de destino. Se trata de un proceso social inevitable que hay que entender para poder debatir y saber cómo acompañar a través de las políticas sociales, que pueden ser de integración o no. Porque muchas políticas fundamentales en los procesos de integración no son en sí las de integración, sino políticas sociales de más amplio alcance.

En definitiva, este proceso social más amplio afecta tanto a los que llegan como a los que están, es inevitable y empieza en el momento de la llegada pero va más allá de esa primera acogida.

Además, creo que no podemos nombrar este proceso simplemente con el término “inclusión”, porque la inclusión o la exclusión no sólo afectan a aquellas personas que acaban de llegar, sino que pueden afectar también a otros colectivos que ya están y que no necesariamente son de origen migrante.

En mi opinión, la acogida es una cosa y la inclusión, o la exclusión, van más allá de ese proceso y pueden incluir grupos que no son de origen inmigrante. Por lo tanto, creo que hay que poder nombrar esos procesos, que afectan al conjunto de la sociedad, y que es importante nombrarlos porque también

es importante estudiarlos y acompañarlos. Sin nombrarlos no podemos estudiarlos y sin estudiarlos no podemos acompañarlos.

Hace unos años yo hice mi tesis doctoral en la Universidad de Ámsterdam con Rinus Penninx, que es uno de los padres de las políticas multiculturales de Holanda en los años 80, y después escribimos conjuntamente un libro sobre la integración y las políticas de integración.

Y en el primer capítulo de este libro, que ha sido altamente utilizado y citado en el mundo académico, definimos el concepto de integración como “Ese proceso de pasar a ser una parte aceptada de la sociedad”.

Es una definición muy amplia y de ella yo resaltaría dos cosas: que es un proceso y que es un proceso abierto. Porque lo que entendemos por ser parte aceptada de la sociedad depende de cada contexto. Por lo tanto, no se trata de una definición normativa y además nos incluye a todos y a todas. Es un proceso que incluye por igual tanto a las personas recién llegadas como a la sociedad de acogida. Las incluye por igual y las cambia también por igual. Y digo por igual en el sentido de que implica y cambia a ambas, pero al mismo tiempo no es por igual, porque hay una relación desigual: quienes marcan las reglas del juego no son las personas recién llegadas sino el contexto de acogida.

Los procesos de acogida, y luego de integración, vienen determinados en parte por ese contexto de recepción de las sociedades de destino. Y lo digo en términos de políticas, en términos institucionales y en términos de dinámicas sociales y de mercados. Porque quien marca las reglas del juego es esa sociedad de acogida. Y no sólo marca las reglas del juego, sino que además también cambia en ese proceso de integración.

Por todo esto pienso que es importante seguir hablando de integración. Pero no entendida en el sentido tradicional de la asimilación, de los migrantes asimilándose e integrándose en esa sociedad de acogida que se supone homogénea, clara y con unos valores normativos sobre cómo debe ser y sobre lo que hay que hacer, sino como un proceso social que ocurre sí o sí con esos procesos que empiezan con la inmigración y que afectan tanto a aquéllos que llegan como a los que ya están.

Y vuelvo a destacar que no se trata de una relación de igual a igual, sino que quien marca las reglas del juego - institucionales, sociales, políticas... - es justamente esa sociedad de acogida.

No sé si tenéis alguna objeción o alguna pregunta sobre este concepto de integración o si utilizáis el término “inclusión” más que el de “integración”. Porque yo definiendo el concepto de integración desposeyéndolo de todo aquello que equiparaba la integración con la asimilación. Es un uso distinto de este concepto.

Más allá del ámbito de los procesos migratorios, y aunque no recuerdo exactamente su definición textual, la RAE indica que conceptualmente el término “inclusión” hace referencia a meter una parte en un todo preexistente, mientras que el término “integración” se refiere a que una parte con un todo generen una nueva realidad.

Por eso, a partir de esas definiciones, yo prefiero utilizar el término “integración”. Entendiendo que la integración, como decías, es un proceso dialéctico en el que participan fundamentalmente dos partes en un contexto determinado.

Como sabéis, Ikuspegi hace anualmente un sondeo sobre la actitud y la posición de la población autóctona hacia la población de origen extranjero. Y ahí se proponen una serie de ítems para conocer el mayor o menor nivel de acuerdo con el contenido de una frase. Por ejemplo, que las personas de origen extranjero tienen que esforzarse y que las autóctonas también tienen que poner de su parte. Y ahí vemos que la población vasca entiende que todos tienen que hacer un cierto esfuerzo en este sentido.

Pero también es verdad que en las respuestas a otro de estos ítems se refleja claramente que el esfuerzo mayor lo tiene que hacer la población de origen extranjero. Es decir, que ahí vemos la aportación asimétrica a la que antes hacías referencia.

En definitiva, la población autóctona piensa que todos debemos poner algo de nuestra parte, pero que las personas de origen extranjero tienen que poner más que nosotros.



Sí, es cierto. Las reglas del juego las marcamos nosotros.

Aunque al mismo tiempo en esa idea de que ellos tienen que integrarse, en esa definición de integración más similar a la inclusión, se asume que se van a integrar en un todo que no va a cambiar y que es homogéneo. Pero ni ese todo es homogéneo ni permanece igual.

Por ejemplo, la sociedad española en su conjunto ha cambiado brutalmente en los últimos veinte años. En el año 2000 era una sociedad relativamente homogénea en términos de origen y ahora no lo es, lo que genera toda una serie de cambios. Y todo cambio genera también una serie de retos.

Lo interesante cuando hacemos estos estudios comparados en los proyectos europeos, como el de la acogida de solicitantes de asilo llegados a partir del año 2015 en distintos países europeos, es que vemos que las trayectorias de integración de las personas recién llegadas cambian mucho no en función de su origen sino en función de las sociedades de destino.

Por ejemplo, si comparas las trayectorias de integración de personas sirias en distintos países europeos puedes ver que son relativamente distintas, porque lo que marca las reglas del juego son esas sociedades de destino en términos de vivienda social, políticas sociales, políticas de acogida de solicitantes de asilo, políticas de integración, políticas de acceso al trabajo, etc.

Aunque tengamos directivas de asilo que en principio marcan unas reglas del juego similares para el conjunto de los estados miembros de la Unión Europea, en la práctica se ven situaciones muy distintas. Y esto provoca que los solicitantes de asilo o inmigrantes con un origen similar y con unas características socioeconómicas también similares pueden acabar teniendo trayectorias de integración muy diferentes en función del contexto del país de acogida.

Lo interesante de estos estudios comparados es ver cuáles son estas diferencias y, por lo tanto, cuáles son los factores que explican unas trayectorias y otras. Ahí tenemos experiencias muy distintas tanto en lo que son los procesos más concretos como también en lo que es el debate y la politización de estas cuestiones.

Todo esto afecta al día a día de estas personas y también a las percepciones sobre estos procesos.

El periódico catalán Ara ha publicado recientemente una serie de reportajes sobre inmigración a raíz de la petición de competencias en esta materia. Y en uno de ellos se preguntaba a distintas personas sobre lo que es la integración. Y me gustó mucho la respuesta de una chica educadora social de origen migrante. Decía que ahora ese proceso se ve cada vez más determinado por los recelos y por los miedos. Pero ya no sólo por parte de ciertos grupos de la sociedad de acogida, sino también por parte de ciertos colectivos migrantes. Es un proceso que se hace cada vez más desde los recelos y desde los miedos de los unos hacia los otros.

Voy a compartir ahora algunos de los resultados del proyecto que hemos realizado desde CIDOB y que hemos terminado recientemente. El proyecto se llama Whole-COMM y parte de la idea de que para entender estos procesos de integración tenemos que aproximarnos desde una perspectiva holística y entendiendo que la integración se determina por cada uno de los actores que forman parte de esas comunidades locales.

En este proyecto hemos analizado los procesos de acogida y de integración de personas migrantes, sobre todo solicitantes de asilo, que llegaron a ocho países europeos y a Canadá y Turquía a partir de 2015. Es interesante señalar que nos centramos en el mismo período y en grupos relativamente similares, aunque, como sabéis, el caso español es una excepción respecto a los orígenes de los solicitantes de asilo. Hemos intentado entender el papel de esa comunidad y de ese contexto local a la hora de explicar estos procesos de acogida e integración.

En una de las líneas de investigación, que coordinamos desde CIDOB, nos centramos en entender los factores que facilitan o dificultan el acceso al empleo y a la vivienda, porque entendemos que empleo y vivienda son dos ámbitos fundamentales para ese encontrar tu sitio en todos los sentidos en la sociedad de acogida.

Analizamos entre cuatro y seis localidades distintas en cada uno de estos ocho países europeos más Canadá y Turquía y queríamos entender cuáles eran los factores que favorecían o dificultaban el acceso a la vivienda y al trabajo a esos grupos recién llegados.



El gran resultado del análisis es que en Europa en estos momentos tenemos una gran contradicción. En términos generales, tenemos una Unión Europea que tiene unos mercados de trabajo hambrientos de trabajadores de origen migrante. Como ejemplo podemos citar el caso de Países Bajos, Alemania, Suecia o Austria, pero también el caso español. Por ejemplo, cada verano se produce el debate sobre la hostelería, que no es una cuestión menor. Pero también tenemos una Europa sumida en una grave crisis de vivienda; con lo cual, los necesitamos, pero cuando ya están aquí no tenemos dónde meterlos.

En un debate reciente, Miguel Laparra decía que es como si organizáramos una gran fiesta e invitáramos a mucha gente pero luego no tuviéramos bebida ni comida para darles ni espacio donde ubicarlos. Lógicamente sería un fracaso de fiesta. Pues con esto pasa un poco lo mismo.

Esta inmigración no sólo llega por las causas en origen, que en el caso de los solicitantes de asilo y en el de los refugiados son forzosas, sino que además una parte lo hace atraída por el factor de los mercados laborales. Y más ahora que en las últimas décadas.

Una vez que llegan, y con matices que luego veremos, es fácil acceder al trabajo, pero es muy difícil acceder a la vivienda. Y así, su creciente precarización empieza por una precarización residencial que se pone de manifiesto no sólo en el sinhogarismo sino sobre todo en la infravivienda.

El acceso a una vivienda inadecuada es un elemento fundamental que determina estos procesos de integración y que acaba vulnerabilizando a esa población recién llegada. Y además tiene efectos importantísimos no sólo sobre los recién llegados sino también sobre el conjunto de la población. En este sentido, yo siempre insisto en la idea de que nuestra seguridad depende de sus derechos.

Uno de los argumentos clásicos de la extrema derecha es preguntarse qué es primero, si nosotros o ellos. Y aquí lo que vemos muy claro, y lo vimos también durante la pandemia, es que el nosotros depende de la inclusión de ellos. No es que seamos primero nosotros, sino que sin ellos no hay nosotros. Y esto resulta evidente desde una perspectiva de cohesión social, de seguridad en un sentido amplio y de

reducción de desigualdad. Por contra, lo que estamos viendo actualmente en Europa es un crecimiento de la desigualdad y de la exclusión, que no es otra cosa que la semilla del conflicto.

En este contexto general de la situación lo que analizamos fueron los contextos locales y los factores particulares que facilitaban o dificultaban el acceso a la vivienda y al empleo. Un elemento fundamental es que las características individuales de los propios inmigrantes suponen un factor determinante a la hora de explicar un mayor o menor acceso. Y aquí hay dos variables principales que son el conocimiento de la lengua y el nivel educativo. A más conocimiento de la lengua y más nivel educativo se da una mayor facilidad de acceso a la vivienda y al empleo.

Pero más allá de las características de las personas migrantes el contexto también determina de forma fundamental sus trayectorias. Y cuando hablamos de contexto en estos dos ámbitos, empleo y vivienda, nos referimos sobre todo al factor mercado. Porque estos dos ámbitos, que son fundamentales para la integración y para la construcción de una nueva vida en el país de destino, no sólo dependen de las políticas sociales, sino que dependen también del funcionamiento de estos mercados. Y estos mercados están fundamentalmente en manos de actores privados: los empleadores en el mercado laboral y los tenedores en el mercado de la vivienda. Porque esos tenedores en el mercado de la vivienda pueden ser públicos o privados, pero en España son fundamentalmente privados.

En consecuencia, podríamos decir que el acceso a la vivienda y al empleo depende de cuestiones estructurales de esos mercados. Y en contextos de mayor solvencia, tanto locales como en los distintos países, se produce una mayor facilidad de acceso al empleo, pero una mayor dificultad de acceso a la vivienda. Es decir, que las localidades con una mayor renta per cápita tienen normalmente un mercado laboral con más capacidad de inclusión para los recién llegados, pero habitualmente tienen mercados de la vivienda mucho más tensionados.

Y esto también está relacionado con el tamaño de la localidad. Lo que pudimos ver fue que las localidades más grandes tienen normalmente una mayor capacidad de absorción de esos recién llegados en el mercado laboral, pero tienen también un mercado de la vivienda mucho más tensionado.

Más allá de la cuestión de la oferta y la demanda, que tiene que ver con las condiciones económicas y con el tamaño de las localidades, también es fundamental la estructura de los mercados de la vivienda y del trabajo. Por ejemplo, hay que ver quiénes son los propietarios de las viviendas. Y ahí hay diferencias fundamentales entre el norte y el sur de Europa. En el norte de Europa, en países como Alemania, Austria o Países Bajos, el porcentaje de vivienda social es mucho más alto. Con lo cual, los procesos de acceso a esa vivienda son muy distintos de los del sur de Europa, en los que la vivienda está principalmente en manos de propietarios privados y de pequeños propietarios.

Y aquí también entra el tema de los grandes fondos de inversión, que ahora están acaparando un porcentaje importante de la vivienda en grandes ciudades y que también tienen un efecto de exclusión y de expulsión de estas poblaciones. Y no sólo hacia las de origen migrante, sino también hacia las que se hallan en una situación más precaria socioeconómicamente.

Por tanto, es fundamental conocer la estructura del mercado de la vivienda y también es necesario saber quiénes son los tenedores de estas viviendas.

Y en cuanto al mercado de trabajo también es necesario conocer el tipo de empleadores que existe. Aquí podemos ver cómo mercados de trabajo más formalizados, por ejemplo los del norte de Europa, aseguran mayores derechos que los del sur, que son más informales. Pero, por el contrario, suponen una mayor dificultad de acceso.

Es decir, que es más fácil encontrar trabajo en condiciones precarias, con bajos salarios y con vulneración de derechos, en el sur de Europa que en Alemania, donde el acceso a ese mercado laboral es más limitado al estar mucho más formalizado. Pero, a diferencia de lo que sucede en los países europeos del sur, una vez que se accede al mercado de trabajo los derechos están mucho más garantizados.

Todo esto también tiene que ver con el tipo de mano de obra que se solicita. En el sur de Europa una parte importante de la demanda se centra en trabajadores no cualificados y en sectores precarizados, mientras que en los países del norte domina la demanda de trabajadores más cualificados, lo que en primera instancia dificulta el acceso. Sobre todo si no se

domina la lengua y no tienes tus títulos homologados. Este problema de la homologación de los títulos ha aparecido como uno de las grandes barreras para el acceso al mercado de trabajo en todos los países analizados.

Además de estos factores estructurales también hemos analizado el papel de las políticas a la hora de facilitar o dificultar el acceso a estos dos ámbitos fundamentales para la integración.

Y lo que hemos visto, y esto puede parecer una obviedad, es que las políticas más fundamentales a la hora de facilitar este acceso no son las de integración, sino las más generales en ámbitos como las políticas de extranjería y asilo. Porque estas políticas pueden facilitar la inclusión, pero lo que hacen muchas veces es fomentar la exclusión.

Por ejemplo, no facilitando un permiso de trabajo a personas reagrupadas familiarmente o a solicitantes de asilo. O haciendo depender derechos sociales de permisos de residencia o de tiempos de estancia.

Con todo esto, por un lado tenemos las políticas de integración y acogida, que pretenden fomentar la inclusión, y por otro tenemos otras políticas, que son mucho más fuertes en su efecto, que lo que muchas veces consiguen es dificultar esa inclusión al menos durante los primeros años.

Además de las de extranjería y asilo, las políticas sociales en general también pueden ser relevantes para la exclusión. Por ejemplo, cuando una ayuda está condicionada a un periodo de residencia o a determinados factores indicadores de integración. O cuando estas ayudas sociales están ligadas a la participación en el mercado de trabajo.

Y lo mismo ocurre con las políticas laborales, que también son fundamentales y que pueden limitar el acceso. Por ejemplo, con el tema de la convalidación de títulos que mencionaba anteriormente.

Con todo este panorama nos encontramos aquí con una nueva contradicción: una Europa hambrienta de

trabajadores migrantes, pero al mismo tiempo con toda una serie de políticas laborales y de formación que limitan el acceso al mercado de trabajo y que fuerzan a estas personas, en muchos casos ya cualificadas, a pasar por unos sistemas de formación largos y costosos.

Y el último factor determinante es el de la sociedad. La sociedad civil y las redes sociales informales juegan un papel fundamental y ahí vemos cómo el tamaño de la localidad y la composición de la sociedad de acogida son elementos fundamentales que de nuevo pueden jugar un papel facilitador o no en esos procesos de acceso a la vivienda.

El hecho de tener redes de apoyo informales, ya sea de connacionales o de determinadas entidades de la sociedad civil, resulta fundamental para ese acceso.

Más allá de estos factores estructurales, en términos de políticas de inclusión entre unos municipios y otros lo que queda claro en todos los países analizados es que los municipios más grandes tienen más recursos y más capacidad para generarlos. Por ejemplo, para aplicar a determinadas convocatorias, incluso europeas, y desarrollar todo tipo de proyectos. En este sentido, los municipios más pequeños, al tener menos personal, no sólo tienen menos recursos sino que tienen menos capacidad para generarlos.

En el estudio también hemos comparado localidades con gobiernos locales de distinto color político. Y hemos comprobado que las localidades con gobiernos en manos de partidos políticos más progresistas tendían a tener políticas más inclusivas en términos de vivienda, aunque esto también depende de los recursos. Sin embargo, en términos de empleo había poca diferencia entre unas localidades y otras.

La gobernanza multinivel es muy importante y ahí hemos visto gobernanzas muy diferentes. Por ejemplo, con los casos de Alemania, Bélgica o Italia. Pero esto determina de forma fundamental la capacidad de los municipios a la hora de desarrollar unos programas o unas políticas u otras.

En el caso de Bélgica, y en cuanto a la aproximación nacional y regional, existe una diferencia fundamental entre los municipios de Flandes y los de Valonia. Y en España veríamos también diferencias fundamentales en municipios no ya en función de su tamaño o de su color político, sino en función de la comunidad autónoma en la que se ubican y de las aproximaciones y consensos generados o no en estas comunidades.

En este contexto, identificamos dos grandes dilemas que cruzan las políticas locales en el ámbito de la integración. Podemos decir que estos dilemas son bastante universales, porque aparecían en cada uno de los casos analizados. Y se plantean a nivel local, pero también podrían plantearse a nivel autonómico o estatal.

Estos dilemas son la relación entre necesidad y capacidad de escoger – Need vs. Choice – y entre las políticas generalistas y las que abordan a un grupo determinado – Target vs. Generic Approach –. Es decir, abordar específicamente las necesidades de un determinado colectivo o abordarlas en su conjunto sin especificar un objetivo en concreto.

Después de analizar más de cincuenta localidades de ocho países europeos más Canadá y Turquía estos dos dilemas aparecían de una forma clara en todos los casos. Y entonces intentamos sistematizar un poco cómo se ponían de manifiesto en los ámbitos de la vivienda y del empleo.

Comenzando por el primer dilema, necesidad frente a capacidad de escoger, aquí analizamos en algunos casos el efecto de las políticas de renovación de determinados barrios en determinados municipios en principio para mejorar la calidad de la vivienda. Pero a la vez estas políticas tenían como efecto la expulsión de las poblaciones más precarizadas, que normalmente coincidían con poblaciones de origen migrante o recién llegadas.

Otro ejemplo de este primer dilema se da con las políticas que buscan limitar la segregación territorial. Y aquí cabe hacerse la pregunta de si es primero la capacidad de elección de los recién llegados, en qué barrios o en qué municipios quieren vivir, o esas políticas que buscan distribuir a estos recién llegados en distintas zonas dentro del municipio o incluso dentro de un determinado país.

Estas políticas buscarían evitar la segregación, pero en la práctica lo que hacen es limitar la capacidad de decisión de determinados grupos. Por ejemplo, en el caso de Alemania vemos cómo los recién llegados que escogen vivir en determinados barrios con un alto porcentaje de migración lo pueden hacer, pero a cambio deben renunciar a ayudas sociales. Es decir, que las ayudas sociales quedan determinadas por el barrio de residencia.

En este caso sí que existe cierta capacidad de elección, en el sentido de que pueden elegir aquellos barrios en los que hay una mayor concentración de inmigración, que es donde están los coétnicos y donde tienen esas redes informales que son fundamentales en los procesos de integración, pero si lo hacen son excluidos automáticamente de determinadas ayudas sociales.

Éste es un buen ejemplo del dilema de las políticas que buscan evitar esa segregación, porque se considera que lleva a una serie de dinámicas, pero que acaban limitando la capacidad de elección de determinados grupos.

Este mismo dilema lo vemos también en el ámbito del empleo. Vemos cómo esas prácticas y esas medidas que buscan mejorar las condiciones laborales de determinados colectivos pueden acabar reduciendo las posibilidades de empleo de esos mismos colectivos. Y ese dilema no está sólo en manos de los técnicos locales, sino también en entidades de la sociedad civil.

Por ejemplo, en el caso de Italia lo vemos con las iglesias, que son en muchos casos mediadoras en términos de empleo, poniendo en contacto a empleadores y empleados que no tienen redes para que puedan acceder a esas ofertas.

Cabe señalar aquí que las oficinas de empleo funcionan fatal en todos los países analizados, incluso en Alemania. Y de ahí la importancia de esas redes informales y de determinadas entidades de la sociedad civil que juegan un papel de mediación muy relevante.

Y aquí se pone de nuevo de manifiesto el dilema sobre el rol de esos mediadores entre la oferta y la demanda de empleo cuando estas ofertas de empleo implican

una vulneración de derechos laborales fundamentales. Nos podemos preguntar qué es primero, si garantizar estos derechos fundamentales o garantizar un acceso mejor y más rápido al empleo.

Otro ejemplo muy evidente de este dilema “Need vs. Choice”, y que hemos visto claramente en el caso de Alemania, Austria y Países Bajos, lo encontramos en las políticas que buscan fomentar lo más rápidamente posible la inclusión en el mercado de trabajo de los solicitantes de asilo, porque la idea es que deben ser autosuficientes cuanto antes.

Y el dilema que se plantea es si es primero que esas personas aprendan el idioma, se formen o consigan homologar sus títulos y acaben trabajando en aquello para lo que están formados o que se incluyan rápida y precipitadamente en el mercado de trabajo.

Por ejemplo, un ingeniero sirio en un país como Alemania en el que faltan ingenieros. Lo más fácil es que acabe trabajando de camionero, que es un sector en el que hay demanda y en el que los temas del idioma y de la homologación son irrelevantes.

Estas políticas presionan y condicionan a las personas recién llegadas para que sean autónomas lo más rápidamente posible y dejen de depender así de ayudas públicas. Y todo esto además en un contexto de creciente politización de este tema. Pero al mismo tiempo lo que hacen esas políticas es promover una inclusión hacia abajo, en los niveles más precarios del mercado laboral.

Como decía, estos dilemas no sólo los vemos en las distintas administraciones, sino también en los diversos actores de la sociedad civil que participan en este proceso.

El segundo dilema, “Target vs. Generic Approach”, se da entre las políticas que abordan al conjunto de la población y las que buscan abordar las necesidades específicas de determinados colectivos. En el caso que estamos estudiando, el de las personas recién llegadas.

Aquí vemos que en términos de políticas de acceso a la vivienda no existen políticas que se centren

en determinados colectivos. La excepción la encontramos en el caso de los refugiados en Países Bajos, donde los solicitantes de asilo viven en centros de acogida y, una vez que se les reconoce el asilo, las municipalidades están obligadas a proporcionarles acceso a la vivienda.

Es importante recordar que la vivienda social en Países Bajos representa un porcentaje bastante elevado, aunque mucho menor que hace unos años, en comparación con el que tenemos aquí.

Y éste sí sería un ejemplo de política “Target” en materia de vivienda: por ley, los municipios están obligados a proporcionar vivienda a los refugiados.

Pero, salvo esta excepción, lo que encontramos en el ámbito de la vivienda son políticas genéricas. Entre otras cosas, porque tenemos una importantísima crisis de la vivienda y sería políticamente arriesgado tener políticas que favorecieran a unos determinados grupos sobre otros.

Todo esto sería sobre el papel, porque lo que nos hemos encontrado en la práctica es que en muchos municipios existe lo que unos compañeros llaman “Smart Mainstreaming”. Es decir, políticas genéricas inteligentes. Políticas que sobre el papel son genéricas pero que en la práctica se adaptan a las necesidades y a las vulnerabilidades de distintos colectivos.

Todo esto depende de las prácticas de determinados técnicos en determinados municipios. Al final, depende de la buena voluntad de aquéllos que se encargan de estas cuestiones. Por lo tanto, depende mucho de quién está y de los recursos que tiene el o la que está.

Estas prácticas de “Smart Mainstreaming”, de políticas genéricas que se adaptan en la práctica de forma informal a distintos colectivos, pueden tener un efecto positivo en términos de inclusión, pero también pueden tener consecuencias negativas. Por ejemplo, si tú vinculas el acceso a la vivienda a un tiempo de residencia en el municipio lo que haces es excluir de este acceso a la vivienda a los colectivos recién llegados.

Esas prácticas informales, que en principio son genéricas pero que en la práctica acaban

favoreciendo a unos o a otros, pueden tener un efecto de discriminación positiva sobre determinados colectivos, pero también pueden tener un efecto de discriminación negativa cuando las condiciones limitan el acceso a otros.

Me cuesta pensar ejemplos en los que un “Smart Mainstreaming” termine generando una discriminación positiva. La negativa está muy clara en el ejemplo que has puesto, pero la positiva no la veo tan clara. Porque las discriminaciones positivas tienen que ser muy explícitas y muy claras para que tengan efecto.

Por ejemplo, cuando tú no estás nombrando a un determinado colectivo pero sí estás diciendo que aquellas personas con determinadas necesidades van a tener un acceso prioritario. Y las personas con esas determinadas necesidades corresponden mayoritariamente a determinados colectivos.

Entonces aquí podría ser el caso de la Renta de Garantía de Ingresos.

Por ejemplo.

O cuando tú haces políticas sobre determinados barrios. Tú no especificas a qué colectivos te diriges, pero si en estos barrios dominan unos colectivos sobre otros en el fondo estas políticas son “Smart Mainstreaming”. Lo que pasa es que no lo quieres nombrar.

Académicamente aquí hay una literatura bastante importante y que ha crecido mucho en los últimos años sobre el “Mainstreaming”. Hace unas décadas había más “Target”, pero ahora la tendencia es a más “Mainstreaming”.

Esta tendencia se puede deber en parte al proceso de politización de la inmigración, pero también tiene que ver con una limitación de la financiación. Cuando hay menos recursos también hay menos políticas “Target” y todo queda diluido en ese “Mainstreaming”, en el que obviamente no se abordan las necesidades específicas de determinados colectivos.

Este “Mainstreaming” puede convertirse así en una forma de camuflar el olvido de las necesidades de estos colectivos y la menor financiación. Y en ese

camuflaje se puede camuflar el “Target” bajo este “Smart Mainstreaming”, pero también la exclusión. Tú no estás excluyendo a nadie, pero si pides un determinado tiempo de residencia para acceder a la vivienda social ya estás excluyendo a aquellos que acaban de llegar. En definitiva, puede tener efecto en una dirección o en la otra.

En el ámbito del empleo también vemos el dilema entre el “Target” y el “Generic Approach”. De nuevo, normalmente aquí las políticas son genéricas y pasan por estas oficinas de empleo que, como decía antes, no funcionan.

Pero los recién llegados tienen necesidades específicas en términos de lengua, de formación y de homologación. Y nos podemos plantear aquí cómo abordar estas necesidades específicas dentro de unas políticas genéricas que además no funcionan en esas oficinas de empleo.

Y hemos podido comprobar que se abordan de forma bastante consistente con programas adicionales que normalmente están en manos de entidades sociales y que funcionan de forma complementaria para acompañar esas necesidades específicas.

Es decir, que vemos políticas genéricas pero con programas complementarios llevados a cabo desde fuera, desde estas entidades de la sociedad civil, y que sirven para complementar de una forma más o menos informal esas necesidades específicas.

Pero lo que observamos también aquí, y esto tiene que ver con el primer dilema, “Choice vs. Need”, es cómo muchas de estas políticas acaban presionando a las personas recién llegadas para su rápida inclusión en el mercado de trabajo, aunque esto suponga ir hacia abajo respecto a lo que es su formación y su experiencia laboral previa.

A veces las propias personas migrantes también lo prefieren, porque lo que necesitan son ingresos cuanto antes. Porque hay familias y procesos de reagrupación familiar detrás que dependen de esos ingresos.

En consecuencia, y debido tanto a esas políticas como a las prioridades por parte de los migrantes, lo que se produce es una integración hacia abajo.

Éstas eran las reflexiones que quería compartir y podéis plantear ahora las preguntas que queráis sobre éstas u otras cuestiones.

Nuestra experiencia en relación con la integración tiene mucho que ver con esta parte positiva comparándola con los modelos de multiculturalidad o de asimilación mixta que antecederon.

Pero en la práctica en nuestra experiencia, ya sea en procesos de formación o en talleres de debate, nos damos cuenta de que es necesario explicarlo bien a la gente porque hay muchos miedos.

El tema de la integración está muy vinculado a los procesos de interculturalidad y, en definitiva, de convivencia. Y la convivencia hay que defenderla muy bien, porque de no ser así hay una tendencia a provocar esos miedos: miedo a perder la identidad y a que nos diluyamos.

Pero la práctica demuestra que después de explicarlo bien lo entienden perfectamente. Porque vemos que es la única vía, no hay otra.

En los últimos tiempos, con los procesos de globalización en los que la interacción ya no es bidireccional sino multidireccional, para poder avanzar todos nosotros tenemos que poner algunas cuestiones encima de la mesa y dialogar. Y ahí está el éxito de la integración, en ese diálogo y en esa interacción que nos van a permitir avanzar.

Pero incluso vamos más allá, hablamos de la defensa de la especie humana. Empezamos a verlo como una de las formas de defenderla. Porque si yo pienso que los problemas que hoy en día están pasando con los vecinos de otro continente no me van a afectar me estoy equivocando. Ya sea por los niveles de contaminación o por cualquier otra cuestión, acaban afectando de una u otra forma. Y no importa que se trate de países desarrollados o subdesarrollados.

Este proceso de globalización se acelera cada vez más, pero es como un ciclo. Si no se trabaja, volvemos de nuevo a un nivel de desacreditación enorme.

Pero cuando se explica muy bien, incluso a través de los círculos, la interacción de las diversas culturas este proceso de integración no permite que la gente



pierda su identidad. Lo que se hace es poner en el centro los valores más esenciales, como la defensa de los derechos humanos.

Hay algunas cosas que son semejantes y otras que no lo son tanto, pero el éxito de esto no es otra cosa sino dialogar para poder avanzar.

En relación a la práctica, con los ejemplos que ponías de la vivienda y el empleo, es verdad que esta práctica difiere mucho de una zona a otra.

Aquí en el País Vasco nosotros hemos instrumentado una vivencia quizás propia, porque vivimos esas etapas en las que los inmigrantes tuvieron la posibilidad de participar en los sorteos de pisos con toda la población. Si realmente te tocaba, te tocaba. Aunque te chiflase. Luego la gente se empezó a acostumbrar y ya no se chiflaba. Nosotros hemos vivido eso.

Esto ha permitido evitar la concentración de inmigrantes en determinados barrios y en determinadas zonas concretas. Por ejemplo, aquí en Lakua y en ciertas zonas que eran propiamente de gitanos. Pero en la época en la que nosotros llegamos fue la propia política de vivienda la que no permitió eso.

Si observamos la situación actual, hoy en día los inmigrantes están en la zona de Salburua y en la de Zabalgana, pero un poco dispersos. De no ser así, cometeríamos ese error.

Las dificultades las vamos a tener ahí delante, pero vale la pena hacer el esfuerzo de apostar. Porque si no, nos mantendríamos con guetos y en las mismas situaciones de siempre.

Desde el punto de vista de la integración, esto ha facilitado las cosas. Aunque, como siempre, otra cosa es lo que vino después con la crisis económica y la situación del mercado. Muchos de los inmigrantes, y también jóvenes de aquí, tuvieron que abandonar estos pisos. Y los jóvenes de aquí tuvieron que volver a la casa de sus padres después de haberse emancipado.

Éstos son ciclos que se repiten, pero en definitiva sigue siendo el mercado el que dicta las reglas.

En línea con lo que decías, para mí en temas de integración tenemos dos grandes riesgos.

En primer lugar, que las desigualdades, dentro de Europa en general y también en España en concreto, están aumentando exponencialmente. Y los sectores de población más excluidos y más representados en términos de pobreza son muchas veces los de origen inmigrante. Existe una relación entre pobreza, exclusión y origen.

En este proceso de desigualdad también vemos unas clases medias bajas de origen local que sienten que han ido a peor. Y la percepción de haber ido a peor tiene que ver con un mercado laboral cada vez más dual y más desigual y también con unas políticas públicas que han ido a menos.

Y estas clases medias bajas que perciben que han ido a menos son las más susceptibles de acabar comprando el discurso de la extrema derecha y los discursos anti inmigración, con la consiguiente polarización.

El otro gran riesgo es cómo hablamos sobre la inmigración y, como decías, qué explicamos a la gente. Ahí lo estamos haciendo muy mal y el resto de Europa también lo está haciendo mal desde hace décadas.

La ventaja que tenemos aquí es que vamos con retraso, con lo cual todavía podemos aprender algo de lo que han hecho mal el resto de países europeos.

¿Y qué han hecho mal? Yo creo que en primer lugar acabar asumiendo una pregunta que es falsa: si queremos inmigración o no. Esta pregunta es falsa en el sentido de que no nos la podemos formular a no ser que estemos dispuestos a renunciar a nuestro modo de vida, a nuestro crecimiento económico y a nuestro decrecimiento demográfico.

Porque si no estamos dispuestos a cambiar de vida radicalmente la pregunta no sería si queremos inmigración o no, sino cómo la vamos a gestionar y a regular.

Un profesor holandés, Hein de Haas, publicó un libro titulado "How migration really works" que acaba de ser traducido al castellano con el título "Los mitos de la inmigración". En este libro el autor explica muy bien todo esto y dice que gran parte del debate público y

político en esta materia parte de la asunción de unos postulados que son falsos, que no son correctos. Y señala lo que yo decía hace un momento, que plantearnos que no queremos inmigración sin asumir que esto nos puede costar el modelo de vida, el modelo económico y el modelo de crecimiento que tenemos es una discusión que no va a ninguna parte.

En definitiva, partimos de preguntas que son falsas o irrelevantes y de muchos silencios. Durante muchos años, y ya desde los años 70 y 80, había cuestiones importantes de las que no se hablaba porque eran incómodas y no se sabía cómo hablar de ellas.

Y esos silencios llevaron luego a cuestiones incómodas que fueron capitalizadas por la extrema derecha. Y una vez capitalizadas por esta extrema derecha la pregunta ya estaba formulada, los términos de la discusión ya estaban determinados.

Esos silencios hicieron mucho daño y la pregunta sería cómo abordar determinadas cuestiones, aunque sean incómodas, de una manera que no nos lleve a acabar aceptando los postulados de la extrema derecha. Porque sin ninguna duda tenemos que hablar de ello.

Y es importante hablar no sólo con aquéllos que piensan como nosotros, sino ir más allá. Y no sólo para hablarles a ellos, sino también para escucharles. Y en ese debate primero entenderles para luego intentar convencerles. Porque si no vamos más allá dejamos la cuestión en manos de la extrema derecha, y eso es muy peligroso.

Básicamente, nosotros en CIDOB hacemos investigación a través de proyectos financiados por la Comisión Europea. Son consorcios de diez, doce o catorce universidades de ocho o diez países europeos y lo que hacemos es analizar lo mismo en distintos contextos para entender las diferencias y los factores explicativos en todos los casos.

Y en estos contextos el caso español siempre es el distinto y el singular. Siempre tienes la sensación de que los compañeros en Italia, en Holanda o en Francia nos miran con cierta envidia por ser la excepción en muchos términos. Yo diría más concretamente que somos excepción en tres aspectos.

En términos de determinadas políticas, hay tres aspectos fundamentales en las que somos claramente una excepción. La primera es la política de visados

con América Latina, donde tenemos una frontera abierta y porosa de la que no queremos hablar porque ya nos está bien. No es una frontera dura como el resto de fronteras exteriores de los estados miembros de la Unión Europea y esto explica por qué la mayoría llega a través del aeropuerto.

Aquí el hambre de trabajadores se cubre de una manera más o menos informal y fácil, aunque a costa de los derechos de estos trabajadores y de un período de irregularidad.

Esta política de visados y esta frontera abierta hace que los inmigrantes lleguen de una manera más o menos espontánea, como pasaba en los años 50 y 60 con los migrantes españoles a Centroeuropa. Porque muchas veces pensamos que estos migrantes llegaron a Alemania a través de programas de los empleadores, pero eso no es cierto. La mayoría llegaron como lo que entonces se llamaba “migrantes espontáneos”. Iban por su cuenta y luego eran regularizados. Y éste sigue siendo en la actualidad el modelo español a través de esa frontera atlántica que no tiene nada que ver con la frontera sur.

En definitiva, no política de visados para aquellos migrantes deseados, porque son vistos como cercanos y necesarios para nuestros mercados laborales.

Está también el tema del padrón, que no es una cuestión menor. Podríamos discutir qué prácticas se están haciendo en este ámbito, pero en términos de ley los municipios están obligados a empadronar independientemente del estatus legal y esto da acceso a educación y sanidad más o menos en igualdad de condiciones.

Todo esto supone una excepción en el contexto europeo, porque en el resto de Europa los inmigrantes en situación irregular no tienen acceso a la sanidad más que en caso de emergencia.

Y la tercera particularidad, que tampoco es menor, se refiere al tema del arraigo. Es decir, tener un mecanismo permanente de regularización, ahora individualizado y no con las grandes campañas de regularización de principios de los años 2000, que permite ir regularizando de una forma más o menos discreta sobre todo a los que llegan a través de

esta frontera abierta y que supone un proceso de inclusión administrativa fundamental para la inclusión social.

Esto es inaudito en el resto de Europa. Por ejemplo, en el caso de Francia existe alguna regularización por razones humanitarias o te tienes que casar y llevar a cabo la reagrupación familiar. Pero todos aquellos que están en situación irregular, que ahora son bastantes porque hay muchas solicitudes de asilo rechazadas al final del procedimiento, se quedan de forma permanente en situación de irregularidad y, por tanto, de exclusión.

Estas tres políticas son el mejor ejemplo de la excepción española. Además, tenemos una opinión pública relativamente favorable, al menos de momento, al tema de la inmigración y un debate político en el que, aunque poco a poco va apareciendo este tema, lo hace todavía de una forma muy limitada si lo comparamos con el resto de países europeos.

También tenemos una extrema derecha, Vox, que va creciendo, pero cuyos principales temas son la cuestión de género y el debate territorial. El tema de la inmigración está ahí, pero no de una manera tan central como en los debates liderados por la extrema derecha en países como Francia, Alemania, Reino Unido, Países Bajos o Italia.

En este contexto, yo diría que Euskadi es una excepción dentro de la excepción en términos de políticas públicas, sociales y demás.

Pero yo creo, y podríamos discutirlo, que Euskadi es una excepción no sólo por el tipo de aproximación, de gobernanza, de recursos y de políticas sociales, sino también porque en parte viene definido por el mercado.

Yo creo que esto es importante y la comparación entre Cataluña y Euskadi es perfecta. Hace unos días estuve hablando en una comisión de Junts relacionada con el tema de la inmigración. Y ahí había la idea de que si nosotros gestionamos las entradas vamos a poder decidir quién entra y quién no. Por eso la petición de transferencia de esta competencia. Y yo les dije que se olvidaran, que aquí lo que manda es el mercado.

En Cataluña el 21% de la población ha nacido en el extranjero, mientras que en el conjunto del Estado español esta cifra se queda en el 14% y en Euskadi en el 12,4%. Y esto con las mismas políticas de entrada, de control de flujos y demás.

Lo que explica esa diferencia son los mercados. El crecimiento económico en España en general ha generado siempre inmigración, pero en el caso de Cataluña esto es clarísimo.

Pero no ahora, sino ya desde finales del siglo XIX. Por ejemplo, mi bisabuelo Garcés llegó por estas fechas a trabajar a Barcelona desde un pueblo de Guadalajara. Y esto se ha repetido en los años 20 con la exposición universal de Barcelona, en los años 50 y 60 con el desarrollo económico, en el inicio de los años 2000 y a partir de 2014.

Todos estos períodos de crecimiento han ido acompañados en el caso de Cataluña por la llegada de nuevos trabajadores. Primero del campo a la ciudad dentro de Cataluña, después del resto del Estado español y a partir de los años 2000 con trabajadores de otros países.

En definitiva, lo que explica esa cifra del 21% es el mercado de trabajo y no las políticas de control de flujos, que son las mismas en todo el Estado español.

Pero el mercado de trabajo no sólo condiciona los números, también influye en las condiciones laborales y en la precariedad. En el caso de Cataluña, tenemos un mercado laboral que atrae y excluye a la vez, con sectores altamente precarizados como el turismo, la construcción o los cuidados.

Los índices de desigualdad social, de exclusión y de pobreza infantil en Cataluña están por las nubes y tienen que ver con ese mercado crecientemente dual.

Porque en toda Europa, y en Occidente en general, los mercados se están haciendo crecientemente duales. Pero en el caso de Cataluña, por el tipo de sectores económicos, lo son aún más.

Esta exclusión y esta desintegración generadas por el mercado de trabajo no sólo vienen determinadas por unas políticas más o menos inclusivas, por más recursos, por una mayor capacidad o por una mayor

atención a estos temas, sino también por unos mercados que funcionan de forma distinta dentro del Estado español.

Has comentado que dos de los factores determinantes a la hora de hablar de la integración son el nivel educativo y el conocimiento del idioma.

Me gustaría saber cómo ves las políticas que se está llevando a cabo en aquellas comunidades en las que hay dos idiomas oficiales, como Euskadi o Cataluña.

Al hilo de lo de las políticas “Target” o “Generic”, en principio éstas serían políticas genéricas, porque son para toda la población, pero a la vez son muy exclusivas o discriminatorias. O por lo menos ellos lo sienten así. Porque les están dando la oportunidad de equipararse al resto de la población, pero si no logran por la razón que sea se quedan totalmente al margen y en un segundo nivel.

¿Crees que deberían replantearse estas políticas o que se debería hacer algún tipo de política especial, o política “Target”, para conseguir esta finalidad?

Creo que ésta es una cuestión fundamental y también creo que deberían replantearse. Porque, como tú decías, está claro que no funcionan y que dejan a mucha gente por el camino.

No soy una experta y no me he dedicado a analizar esta cuestión en profundidad, con lo cual no te puedo dar una respuesta a cómo hacerlo. Pero sí creo que hay que replantearlas, porque éste es un tema crucial tanto en Euskadi como en Cataluña.

Al mismo tiempo, también creo que los contextos de Euskadi y Cataluña son diferentes, porque son lenguas distintas. Si no me equivoco, aquí en Euskadi teníais antes el sistema educativo con diversos modelos, cosa que no ocurría en Cataluña, donde se optó por la inmersión lingüística desde el principio. Y también es verdad que el catalán es más fácil de aprender que el euskera.

En el caso de Cataluña la cuestión es que hasta los años 80 el sistema de “normalización lingüística”, que fue como se llamó, funcionaba porque el ascensor social funcionaba. El serio problema que tenemos ahora en términos de desigualdad se agrava no sólo

porque estamos en una sociedad que es ciertamente desigual, sino también porque el ascensor social ha dejado de funcionar. Funcionó entre los años 50 y los 80, pero ya no lo hace.

En el caso de Cataluña, y desconozco el caso de Euskadi, este ascenso social iba acompañado por el aprendizaje de la lengua. El aprendizaje del catalán ayudaba y era una forma de inclusión. Pero no sólo de inclusión en términos lingüísticos y de “nación”, sino también en términos sociales, de inclusión laboral y de ascensión social.

Aprender el catalán facilitaba la ascensión social, tenía una función. Pero como ahora el ascensor social no funciona, el catalán ha dejado de tener su función en este ascenso y en esa creación de clases medias. Ya no sólo en la creación de un “nosotros” lingüístico y nacional, sino en términos de una sociedad igualitaria.

A partir de aquí entramos en todos esos debates tan complejos sobre los resultados educativos. Como con las pruebas PISA, que fueron un desastre en Cataluña y donde la Consejera salió diciendo que era culpa de la inmigración. Cuando esto no se puede decir, y no se puede decir así, porque no es cierto.

En esta cuestión se combinan muchos factores, como el recorte educativo, metodologías experimentales que no han funcionado, segregación residencial que acaba con segregación escolar, etc.

Y también hay una cuestión generacional. Como generación, yo salí de la escuela hablando un mejor catalán que el que hablaban mis padres y además sabiéndolo escribir, porque la generación de mis padres no sabía escribirlo. Pero ahora mis hijos salen de la escuela hablando peor catalán que el que hablamos en casa, yo me pasó el día corrigiéndolos.

Éste es un reto no menor que va muy ligado al tema de la desigualdad social, a cómo el catalán ha dejado de ser un vehículo para el ascenso social y a la segregación territorial. Una cosa son los retos en el área metropolitana y otra muy distinta es lo que pasa en las zonas rurales, en Girona o en Lleida.

Pero no sé si te he respondido y tampoco sé qué opinas tú a este respecto.

Lo que comentas del ascensor social es cierto y también lo es que eran otros tiempos. Ahora está



muy ligado al ámbito educativo y no dominar el idioma te condiciona en el resto de materias e induce al fracaso escolar.

Entonces, unos culpan al idioma de ese fracaso escolar, pero está a la vez la idea de que todos somos iguales y de que es para todos.

En cualquier caso, me habéis comentado que las tasas de fracaso escolar en Euskadi son relativamente bajas.

Sí, de las más bajas del Estado.

¿Y cómo se explica esto?

Yo no soy un experto en esta materia, pero cuando Paco Luna habla sobre este tema desliga completamente el mayor o menor fracaso escolar de la cuestión lingüística o del origen. Considera que está más relacionado con el índice socioeconómico de los hogares.

Para él, éste sería el factor que mejor explica el pronóstico de un fracaso mayor o menor.

Lo que vemos también es que son variables que están interrelacionadas, pero desde luego las personas de origen extranjero de índice socioeconómico alto no tienen problemas de fracaso escolar. El nivel formativo y de ingresos y la ocupación de padres y madres son factores más relevantes en este sentido.

En Euskadi tenemos una inmigración que entra por la parte baja de la estratificación social y que ocupa unos trabajos más precarizados y con menos ingresos. Una gran parte de nuestra población de origen extranjero es de índice socioeconómico bajo.

Voy a daros un dato más sobre el caso de Cataluña. Ya he dicho antes que el 21% de la población ha nacido en el extranjero, pero es que entre los menores de 40 años esta cifra asciende al 40%. Y entre los menores de 18 años, incluyendo a personas que hayan nacido en el extranjero o cuyos padres o madres hayan nacido en el extranjero, el porcentaje está por encima del 35%.

Y si tenemos en cuenta que este 35% de jóvenes que están en el Instituto proceden de contextos socioeconómicos cada vez más precarizados, la ecuación se resuelve sola.

Respecto a la política lingüística en general, no sé si habéis tenido en cuenta en vuestro estudio las facilidades que dan las sociedades de destino para la adquisición de la lengua y si eso tiene algún impacto después en el acceso al empleo.

Con el sistema perverso que tenemos aquí se ve muy claramente la diferencia entre el sistema de asilo y el resto de migrantes. El sistema de asilo impulsa la inclusión, porque garantiza bastante el aspecto material y además también se les dan un montón de horas de adquisición del idioma, lo que les coloca en una mejor posición de cara a conseguir trabajos.

Pero el resto de la población migrante no tiene garantizada de ninguna manera esa adquisición del idioma y les cuesta mucho lograrla a través de las entidades sociales. Porque las administraciones públicas tienen la educación para personas adultas, pero ésta no cubre para nada la demanda existente.

A mí me consta que en otros países dan cursos gratuitos durante bastantes meses y que tienen una oferta regular y constante y me gustaría saber si esto ha quedado reflejado en vuestro estudio.

Por otro lado, y con lo que nos has contado sobre los factores que son decisivos, me da la sensación de que aunque la integración o la inclusión son una competencia municipal todos esos factores son bastante extramunicipales.

Me gustaría que nos contaras por dónde podríamos hincarle el diente a todo esto desde los municipios, porque en principio parece que no depende para nada de políticas que se puedan hacer desde lo local.

Sobre el tema de la política lingüística, es verdad que hay países que ponen más recursos y que hacen más énfasis en esto. Pero también es cierto que en determinados países esto entra en contradicción con esa prisa y esa presión sobre los recién llegados para que se incorporen al mercado de trabajo. Y entonces, cuanto más rápido les hagas ser autónomos y entrar en el mercado laboral menos tiempo les das para aprender la lengua.

Ahí hay un dilema y una tensión entre qué es primero, si aprender la lengua o trabajar cuanto antes.



Pero aquí ahora con la nueva fórmula de arraigo por formación se da la contradicción de que para acceder a los cursos que te permiten después optar a esta fórmula de arraigo tienes que demostrar un dominio básico del idioma con unas pruebas que son bastante horribles.

Es como que por una parte queremos que se incorporen rápidamente, pero habiendo demostrado que son lingüísticamente válidos.

Eso ocurre también en Alemania, donde el tema del alemán es fundamental. Por un lado hay presión y por otro sin el alemán no vas a ninguna parte.

En determinados países esta contradicción se resuelve, o se intenta resolver, poniendo más horas y más recursos en esa formación lingüística.

Aunque insisto en que no es mi ámbito, yo diría que la diferencia del caso de España respecto a otros países europeos es que una parte no menor de los recién llegados ya hablan la lengua, porque son latinoamericanos. Y ésta es una diferencia fundamental.

Pero esta diferencia no vale en el caso de Euskadi ni en el de Cataluña.

Claro, porque eres hispanohablante y vas a prescindir de estudiar euskera porque no supone un ascenso social.

Ya, la cuestión es si es una necesidad o no.

Esto pasa también en los Países Bajos. Allí hay todo un debate no sólo entre los de baja cualificación, sino también, y especialmente, con los de alta cualificación. Porque puedes vivir perfectamente en los Países Bajos sin hablar holandés.

Y ahí hay toda una serie de sectores que empiezan plantearse esta cuestión. Por ejemplo, Heine Haas, el profesor al que he citado antes y que no es para nada sospechoso de tener un discurso antiinmigración, se quejaba de que en Ámsterdam no podías ir a comer a un restaurante o a tomar un café hablando en holandés.

En estos contextos de bilingüismo, ya sea histórico o por internacionalización como en el caso de Holanda, una determinada lengua puede llegar a no

ser necesaria para vivir en ese país. Aunque al mismo tiempo esa lengua es necesaria para ese ascensor social y para acceder a determinados trabajos. Con lo cual, en el fondo, no promoverla genera esa dualidad y esa creciente desigualdad.

Y es muy cierto lo que decías de los municipios.

Estos procesos de inclusión vienen determinados en parte por los mercados, que no son competencia de los gobiernos locales. Y así, gran parte de esos procesos que tienen impacto en lo local no son de origen ni de competencia local.

Y me resulta muy difícil responder a qué se puede hacer en estos casos. Precisamente el martes que viene hay una convención de municipios en el área metropolitana de Barcelona y se está haciendo una red para pensar estas cosas en común.

Y lo que me comentaban es que lo que están viendo es que vamos a peor precisamente por las dinámicas de ese mercado dual y de esa creciente desigualdad, que además parece una tendencia generalizada tanto en Europa como en Estados Unidos. Y, por otro lado, todos los procesos de automatización, inteligencia artificial y demás, lo que hacen es agravar esta tendencia.

La pregunta que se van a plantear en esta convención de municipios, a la que me han invitado para que haga una de las ponencias, es qué hacer ante todo esto. Porque realmente los instrumentos, las competencias y los recursos a nivel local son limitados frente a unas tendencias que son globales.

Yo creo que el peso de la sociedad civil organizada, de las redes y de los espacios de encuentro resulta fundamental para evitar estos mundos paralelos en un mismo municipio. Aunque seguramente no sea suficiente.

¿El estudio que habéis hecho es sobre solicitantes de asilo y refugiados?

Bueno, éste fue uno de los desafíos del proyecto, porque la intención inicial era analizar a las personas que habían llegado después de 2015. Es decir, a partir de la crisis de recepción de refugiados. Pero esto en cada contexto nacional quería decir cosas distintas.



Por ejemplo, en el caso de Alemania, de Países Bajos y de Austria sí se centraron en el colectivo de solicitantes de asilo. Y en el caso de Holanda también en el de los refugiados que ya tenían protección internacional.

Pero en el caso de España nos centramos en determinados municipios en los que los llegados después de 2015 eran muy variados. Con lo cual, no nos centramos exclusivamente en los solicitantes de asilo.

Lo que sí hemos hecho en otros proyectos ha sido analizar los sistemas de acogida y de recepción de solicitantes de asilo en distintos países europeos. Y ahí sí que en el caso español nos centramos en solicitantes de asilo.

Respecto al tema de la vivienda, ¿qué efecto crees que tiene la política pública de vivienda en las personas llegadas desde 2015? Porque aquí desde luego no accedían a ningún tipo de vivienda pública y no sé si en Holanda tenían esta opción.

Bueno, los refugiados sí.

Pero es que estás analizando categorías que no tienen nada que ver y esto nos puede llevar a confusión.

Es verdad que muchas veces en el análisis en la Academia es más fácil centrarse en aquello sobre lo que tengo datos, pero igual puede no ser representativo de la inmigración porque suponen un porcentaje muy pequeño, como en el caso de los refugiados.

La comparación la pudimos hacer respecto a determinadas cuestiones más generales, pero también es cierto que luego estábamos estudiando colectivos distintos. No es lo mismo tener protección internacional o ser solicitantes de asilo, y por lo tanto tener toda una serie de derechos garantizados, que no serlo.

El interés del análisis fue más a nivel del estudio de casos de cada contexto. Y en el caso español está claro que la política es de “laissez faire”, de dejar.

En un artículo académico que publicamos hace un par de años a raíz de otro proyecto que hicimos específicamente sobre el modelo de recepción de

solicitantes de asilo en el caso español decíamos que es un modelo de “laissez faire”, porque una vez que se pasa la primera fase lo que se promueve es la autonomía.

Y esa autonomía tiene la virtud de que no desintegra como lo hacen determinados sistemas de acogida del norte de Europa, donde te alejan en esos centros de acogida aislados, fuera de las ciudades y sin posibilidad de trabajo hasta que no se resuelve tu solicitud de asilo. Porque la idea es que no te empieces a integrar hasta que sepamos si te vas a quedar.

Esto no sucede en el caso español.

Bueno, en algunas comunidades como Madrid sí que ocurre.

Pero para la primera fase.

Pero te puedes pasar un año en esos centros.

Claro, ése es el peligro de esta nueva tendencia, de esta revisión del modelo. Y hay también una tendencia a centros más grandes.

Yo formé parte de una comisión de asesoramiento para repensar el modelo de acogida y lo que estaba claro desde la investigación académica, e incluso desde la práctica, era que el modelo de centro grande no funciona. Supone un problema para los de dentro y para los de fuera y además genera politización y resistencias.

Pero a pesar de que esto es una evidencia en todos los sentidos y niveles al final es hacia donde se ha ido por una simple cuestión de recursos: la plaza te cuesta menos si es en un centro grande que si es en uno pequeño. Aunque esto es a corto término, porque a largo te sale más cara.

Pero bueno, más allá de esta tendencia que vemos ahora, si comparamos el modelo español con otros modelos de acogida de solicitantes de asilo dentro de la Unión Europea, es un sistema que desde siempre ha promovido esta autonomía. Que por un lado evita la desintegración que generan determinados sistemas de acogida, pero que por otro puede dejarte completamente a la intemperie.

Ese “laissez faire” te permite cierta inclusión, sobre todo cuando el contexto económico es favorable, pero te deja en una precariedad y en un olvido absoluto cuando este contexto económico es más negativo.

Recuerdo que en una entrevista algún técnico de una entidad de asilo me decía que en los años 2000 hacían la solicitud y enseguida tenían una oferta de trabajo, acceso a la vivienda y demás. Pero es que, como decía, en un contexto económico favorable esa autonomía funciona muy bien. Pero cuando el contexto es desfavorable esa autonomía implica no garantizar las condiciones materiales que según la directiva de asilo deberían estar garantizadas como responsabilidad del Estado.

En relación a las especificidades españolas respecto al tema del arraigo, una de las competencias que tendríamos de la Dirección son los informes de arraigo y esfuerzo de integración.

A veces éste puede ser un trabajo bastante laborioso y monótono, pero también puede tener su efecto en la integración. Me gustaría que dijeras qué más se puede hacer en este sentido. Porque, en comparación con los que existen en Cataluña, aquí no se han desarrollado tanto estos informes de arraigo. Aquí pedimos las cosas más básicas y se hace el informe favorable.

Y a veces esto te hace plantearte cuál es tu función si casi estás haciendo el informe que Extranjería te está pidiendo.

Cuando Junts anunció la petición de la transferencia de competencias ésta fue una de las discusiones que surgieron. Porque una cosa es tener capacidad de decisión y otra muy distinta es ejecutar políticas de ámbito estatal.

Cuando el tema de los informes pasó a ser competencia de las comunidades autónomas, ésta era una petición de la Generalitat entre otras cosas porque querían relacionarlo con el tema del aprendizaje del catalán. Y ahí es donde entró la obligación de haber hecho un curso durante unas determinadas horas.

Al final, todo esto supone una dificultad más y tampoco resuelve el aprendizaje del catalán, porque acaba siendo un requerimiento más, algo a cumplir, pero que en el fondo tiene un impacto muy limitado.

En los últimos años hemos visto que ha habido una ampliación de los criterios y de las vías para acceder al arraigo. Y la política de fondo, aunque no siempre explícita porque estas cosas a veces más vale no

explicitarlas, era ir facilitando la inclusión de facto de las personas que ya estaban aquí.

Y lo que hemos visto en los últimos años venía en parte muy determinado por la política de Escrivá y por la necesidad de ampliar el número de personas que cotizan a la Seguridad Social. Había un interés ya no sólo de inclusión sino también de ampliación de la base de trabajadores que cotizan a la Seguridad Social por un tema de sostenibilidad del sistema.

La pregunta es si no podemos ir de nuevo hacia atrás reduciendo los principios de arraigo o los principios para el padrón. Por ejemplo, en un contexto de un gobierno en manos del Partido Popular y de una creciente politización de la inmigración. De ahí que en el caso de Cataluña estemos muy a la expectativa sobre lo que va a pasar con este anuncio de Junts.

Porque se hablaba, por ejemplo, de los reincidentes y éste es un gesto político absurdo. Las competencias para expulsar a los reincidentes no dependen de una administración, dependen del sistema judicial. Y además el tema de los reincidentes no lo solucionas con expulsiones, sino con un buen acompañamiento de los menores y de los ex tutelados, que ésa era la cuestión en determinados municipios.

Estaba clarísimo que un no acompañamiento de los menores y de los ex tutelados, en las condiciones que salían de esos centros, sin permiso de residencia ni de trabajo y en una situación de exclusión absoluta, iba a acabar generando esa exclusión extrema que termina propiciando determinadas prácticas de supervivencia. Eso estaba escrito.

Y esto se soluciona con más medidas políticas en este ámbito y no con anuncios de expulsiones, o de competencias sobre expulsiones, que están en manos del poder judicial y que además dependen también de los países de origen.

Las políticas migratorias a nivel europeo de los estados miembros y ese fervor hacia un mayor control en parte se centran en las famosas y aclamadas deportaciones. Lo hemos visto recientemente con el Gobierno alemán, cuando anunció el pasado verano que iban a potenciar las deportaciones. Y esto en un país como Alemania, en el que la deportación no es cualquier cosa.

Pero es que además las deportaciones que se pueden ejecutar suponen un tanto por ciento muy limitado. Por las garantías legales y sobre todo



porque para deportar necesitas la colaboración de los países de origen y de tránsito. Y no la tienes ni la vas a tener. Porque además este tema también está crecientemente politizado en estos países.

Europa, en su soberbia y en su obsesión por el tema migratorio, sigue presentando como la gran solución una política que sabe que no funciona y que no funcionará. Incluida Meloni. Son políticas simbólicas, son un discurso que no pretende cambiar la realidad.

A mí me llegan mucho estos dilemas que nunca se resuelven. Porque estamos hablando aquí de las causas y de las dificultades para la integración y ya sabemos que están a otro nivel más allá del ámbito local. Aunque la realidad es que donde se viven y se sufren todas esas dificultades, y donde hay que hacer el trabajo, es precisamente en este ámbito local.

En el tema de las políticas generales y de las políticas específicas, y aunque el dilema está ahí abierto y parece que unos tiran por un lado y otros tiran por otro, ¿qué sería lo más oportuno? ¿Hay una valoración de qué pasa cuando no atiende esa especificidad?

Y ya me imagino que sí, porque a mí se me ocurren muchas cosas. Más allá de esos casos concretos que tú has mencionado y que en determinadas condiciones en vez de facilitar la integración lo que hacen es generar una exclusión. Aunque sea sin esa intencionalidad, que yo ya empiezo a dudarlo. Porque nada de lo que se está regulando ahora es arbitrario.

Este tipo de políticas excluyentes no son casuales y básicamente lo que buscan es mostrar al electorado esa mano dura sobre la inmigración.

Pero no se dan cuenta de que estas políticas de exclusión y este hacer las cosas difíciles puede resultar efectivo en determinados sectores de potenciales votantes, pero no lo van a ser nunca en la práctica. Porque dificultar la inclusión tiene un coste muy elevado para aquéllos que excluyes, pero también para el conjunto de la sociedad.

Ahí está, por ejemplo, ese argumento de la extrema derecha, planteando si es primero nuestra seguridad o sus derechos. Cuando en realidad nuestra seguridad depende de sus derechos.

Lo que hay que hacer es invertir y entender que sólo con la inclusión de unos y otros podremos salir adelante.

Este dilema es muy difícil de resolver, porque como en todo dilema siempre dejas algo fuera. Es una elección y siempre tienes que renunciar a algo. Para mí, la solución estaría en hacer un híbrido. Esos compromisos a medio camino con los que haces una cosa pero en el fondo también haces la otra.

De ahí la idea del “Smart Mainstreaming”, entre otras cosas porque estás en un contexto de creciente politización en el que no te conviene hacer determinadas políticas de forma explícita pero en la práctica sí abordas esas necesidades específicas.

El problema es que como esa práctica no está determinada por ley hace que pases a depender de a quién tienes en cada municipio, de sus capacidades y de sus recursos.

En este sentido, yo creo que en España hace tiempo que hacemos “Smart Mainstreaming”, ese tipo de arreglos informales y a medio camino que te permiten conciliar esas contradicciones y esos dilemas. Y además hacerlo de una manera que no suponga generar un gran debate.

En el fondo, el arraigo tiene que ver con esto. Determinadas prácticas de inclusión de los inmigrantes en situación irregular con programas de formación que se llevan a cabo en muchos municipios serían un ejemplo.

Cuando España entró en la Comunidad Europea tuvo que diseñar su propia ley de Extranjería, que era relativamente restrictiva. Y esto en un país en el que pocos años después se produjo una demanda muy grande de trabajadores migrantes.

¿Cómo haces compatible por un lado esta demanda por parte de los empleadores, que son los que determinan las políticas, y por otro la demanda de la Comunidad Europea de tener una ley de Extranjería relativamente restrictiva y en un contexto europeo en el que la tendencia iba en esta dirección?

Bueno, pues acabamos con una ley de Extranjería relativamente restrictiva en cuanto a las entradas, pero luego la práctica fue otra. Inventamos ese proceso de regularización ad hoc, que seguimos teniendo, por el que entran con visados de turista, pasan un tiempo de irregularidad, que implica un



coste importante y que supone una penitencia no menor, y luego tienen esa posibilidad de inclusión por la vía del mercado de trabajo.

En la práctica, todo este proceso permite una política mucho más abierta que la que existe sobre el papel.

No queremos hablar con Europa del tema de los visados y Europa tampoco quiere entrar en este tema, porque los latinoamericanos se quedan en España. Otra cosa sería si pasaran por España y se fueran a Francia, pero como no es el caso nadie quiere hablar de este tema.

Por eso no aparecen las cifras en el tema del arraigo. Si se supiera a nivel europeo, y en un contexto como el actual en el que la inmigración parece ser el gran drama y el mayor reto de la Unión Europea, que hay 400.000 personas con un primer permiso de residencia inicial que han pasado vía arraigo tendríamos problemas.

Y esto también a nivel municipal, incluyendo a determinados colectivos que en principio estarían excluidos de determinados programas.

Esos medios caminos, esos grises, ese hacer una cosa y a la vez la otra, y especialmente en un contexto de politización como el actual, permiten tener un margen de maniobra para resolver este dilema.

Me imagino que en otros países europeos también tendrán otros sistemas. No el del arraigo metido en la ley como nosotros, pero supongo que de alguna manera se regularizará la gente además de casándose. Porque si no, estarían indefinidamente en situación irregular y eso no ocurre.

Has hablado del caso de Holanda con los refugiados, pero entiendo que ahí también habrá, lo mismo que aquí, un montón de gente en situación irregular que trabaja.

El año 2005 mi primera investigación sobre el tema de la inmigración fue en Holanda y estaba centrada en inmigrantes nigerianos y ghaneses en situación irregular.

Los inmigrantes en situación irregular en Holanda no se pueden regularizar a no ser que se casen. Lo

cual en el caso de las mujeres les puede llevar a una situación de desamparo y de dependencia.

Lo que pasa es que en estos países hay menos inmigración irregular porque el mercado de trabajo está mucho más formalizado y trabajar irregularmente es mucho más difícil. Hay menos irregularidad, porque vivir en estos países en situación irregular resultado mucho más complicado en términos de acceso al mercado de trabajo y de acceso a servicios básicos como la sanidad.

No me cuadra del todo, porque hay inmigrantes que de aquí se van a Holanda. Supongo que la gente también trabajará allí en situación irregular, otra cosa es que los holandeses no quieran contarlo.

Sí, pero te puedo asegurar que no tiene nada que ver con las cifras y con los porcentajes de aquí.

Y en Italia también tienen su proceso de regularización y de arraigo.

Eso sí, las situaciones de Italia y de España son muy parecidas.

Pero en el norte de Europa hay menos informalidad. No digo que no exista, pero comparativamente el mercado informal es mucho más reducido.

Otra cuestión muy interesante y dramática es la situación de explotación laboral de los trabajadores intraeuropeos en países como Holanda. Entre ellos los españoles. Las condiciones laborales de jóvenes españoles que trabajan en la agricultura intensiva y en todo el sector logístico, que no es menor, son terribles.

Unos compañeros de la Universidad de Murcia hacen año a año un seguimiento de las condiciones laborales de los trabajadores españoles en Holanda, porque hubo muchas denuncias.

El problema es que los pueden explotar legalmente porque tienen unos contratos que se llaman de cero horas. Los empleadores contratan a jóvenes españoles en origen para que vayan a trabajar allí en los campos. Les pagan sólo las horas que trabajan y los ubican en campings en condiciones habitacionales muy limitadas.

Esto supuso un gravísimo problema durante la pandemia, cuando muchos de ellos que ya estaban



allí no podían trabajar y por tanto no les pagaban. Pero tenían que asumir todos los costes asociados de Seguridad Social y vivienda, porque esto lo pagaban ellos. Con estos contratos de cero horas los empleadores no tenían ninguna responsabilidad.

Tenemos ahora entre manos otro proyecto sobre trabajadores en situación irregular en los sectores

relacionados con la alimentación. Y en este proyecto también está Holanda, donde hay mucha menos inmigración irregular porque muchos de estos trabajos altamente precarizados son desarrollados por trabajadores europeos bajo estas condiciones tan “liberales”. La política neoliberal de Holanda facilita este tipo de empleo regular en condiciones equiparables a la irregularidad.



BEGIRUÑE
FUNDACIÓN FUNDAZIOA