

Berbetan
-16-

POBLACIÓN DE ORIGEN EXTRANJERO EN LA CAE

Julia Shershneva
Xabier Aierdi



Población de origen extranjero en la CAE

Julia Shershneva Zastavnaia– julia.shershneva@ehu.eus

Ikuspegi – Observatorio Vasco de Inmigración
www.ikuspegi.eus



Gobierno Vasco
9 de junio de 2023
Vitoria-Gasteiz

Julia Shershneva

La idea de la jornada de hoy es por un lado presentar algunos datos que no son nuevos, y ya os contaré después lo que ha pasado con los datos del INE, y por otro presentar los avances de un informe que estamos haciendo y que todavía no está del todo cerrado ni publicado. Es un estudio que sale del Plan de Interculturalidad, es una de sus acciones, y tiene como objetivo estudiar los pros y los contras del padrón y ver cómo funciona como herramienta.

Este estudio se va a publicar en un formato corto y éste sería uno de sus cuadernos. Su contenido os lo contará después Xabier, porque se ha hecho en colaboración con Begirune. Como es un documento que todavía está abierto, la idea es generar un debate de cara a valorar cómo seguimos con este texto.

Yo voy a empezar con los datos del padrón y con los datos que publica, o publicaba, el INE. Ya sabéis que solemos publicar nuestra panorámica de mayo sobre los datos de población de origen extranjero. Estaba previsto recibir estos datos en abril, pero no han llegado.

Hemos escrito al INE para preguntar qué ha pasado y nos han dicho que ya no se va a publicar la Estadística del Padrón Continuo en el formato al que estábamos acostumbrados y acostumbradas.

Os voy a hacer un resumen del correo que hemos recibido del INE para que sepáis cómo va a funcionar a partir de ahora. Dicen que esto se debe a unos cambios en las operaciones Wdemográficas y que ahora en vez de publicar unos datos provisionales en abril o mayo lo que van a hacer es publicar censos de población anuales que van a salir en diciembre.

Por ejemplo, este diciembre saldrían los datos con fecha de referencia del 1 de enero de 2023. Pero ya no sería Estadística del Padrón Continuo, sino que sería un censo de población anual.

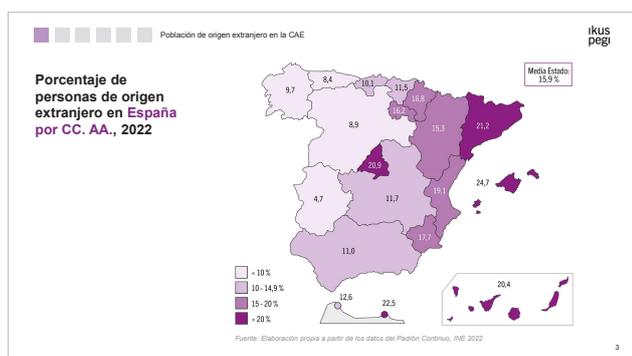
Según ellos, esto supone que va a tener más variables. Al ser un censo, vamos a tener los datos laborales, los datos educativos, el año de llegada o el estado civil. Y también va a tener datos georreferenciados para poder trabajar mejor con mapas, por ejemplo.

Lo que no van a hacer es sacar datos provisionales ni publicar adelantos, pero sí van a sacar Estadística Continua de Población, que es lo que han hecho ahora. El 23 de mayo publicaron un avance del que os voy a enseñar algunos datos, pero son un poco distintos a los que teníamos del padrón antiguo.

Van a hacer un avance trimestral en el que se recojan datos de los últimos cuarenta y cinco días referidos a edad, sexo, nacionalidad y lugar de nacimiento. Pero sólo van a recoger si la nacionalidad es española o extranjera y el lugar de nacimiento aparecerá sin desagregar. Es decir, que podremos ver cuánto tenemos en total, pero no de dónde son esas personas. Sólo podremos saber el total de personas de origen extranjero a esa fecha.

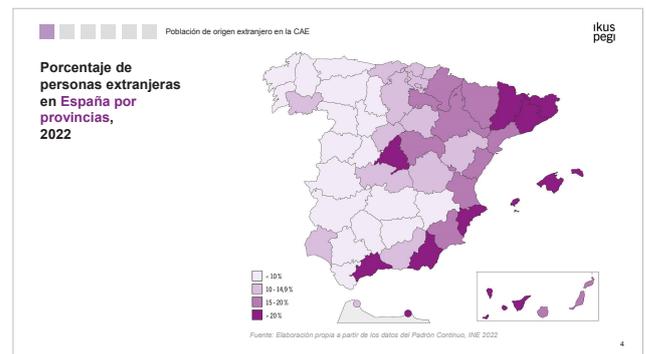
Todo esto dificulta el análisis, sobre todo porque han revisado los datos desde 2012 y luego os voy a enseñar cómo son los datos interanuales, porque la verdad es que cambian bastante.

Lo que estamos esperando ahora son unas aclaraciones sobre cómo están haciendo ese censo de población anual y qué es lo que cambia respecto a la metodología de antes para ver de dónde viene ese desfase en los datos.

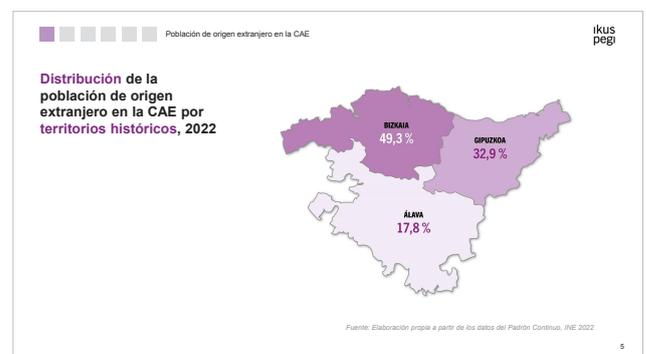


Algunos datos ya los conocéis y lo que podéis ver en el gráfico son los datos correspondientes al año 2022. Hemos hecho algún avance más, porque la próxima panorámica va a ser sobre comarcas con datos definitivos de 2022.

La imagen corresponde al mapa general que ya conocéis. A 1 de enero de 2022 teníamos en Euskadi un 11,5%, cifra que está bastante por debajo de la media estatal, que es del 15,9%. Veis que no entra dentro de las comunidades con mayor tasa de personas de origen extranjero.



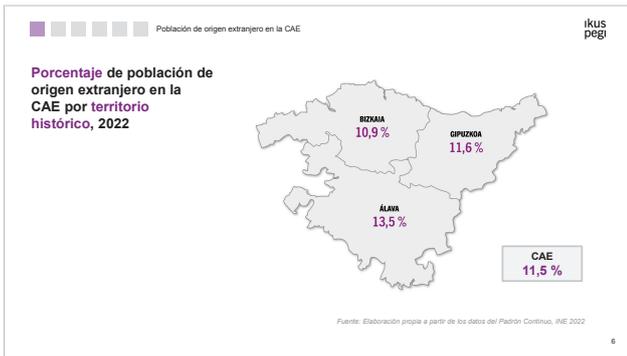
Si lo vemos por provincia, cambia bastante. Podemos ver ahí manchas más oscuras que quieren decir que esas provincias tienen más del 20% de población de origen extranjero.



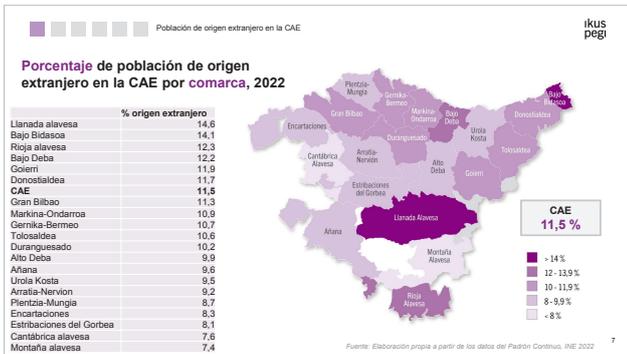
Aquí podéis ver el dato de la Comunidad Autónoma Vasca. Si vemos cómo se distribuye la población de origen extranjero sobre el total de estas personas, podemos ver, como es lógico, que la mayor parte está en Bizkaia. Porque el territorio de Bizkaia es más grande, no por otra razón.

El 49,3% reside en Bizkaia, el 32,9% en Gipuzkoa y el 17,8% en Álava. Y os recuerdo que estas cifras son sobre el total de personas de origen extranjero y no sobre el total de la población.





Porque sobre el total de la población de Bizkaia, Álava y Gipuzkoa, como podéis ver en el gráfico, el porcentaje mayor está en Álava, con un 13.5%. Por su parte, en Bizkaia, que es donde en datos absolutos hay más población de origen inmigrante, es el 10.9% y en Gipuzkoa el 11.6%.



Los datos que aparecen en la imagen son por comarca. Esto es nuevo y más adelante lo vamos a comentar más explotado en la panorámica de agosto.

La última panorámica que hicimos por comarcas fue en 2007. Y además no era origen extranjero sino nacionalidad. Entonces, no se puede comparar, porque es otro dato.

Lo que podéis ver es el mapa que hemos hecho con rangos. La media de Euskadi es del 11.5% y luego están los datos por encima y por debajo de la media.

A la izquierda aparecen los datos desglosados por comarcas y a la derecha están los generales.

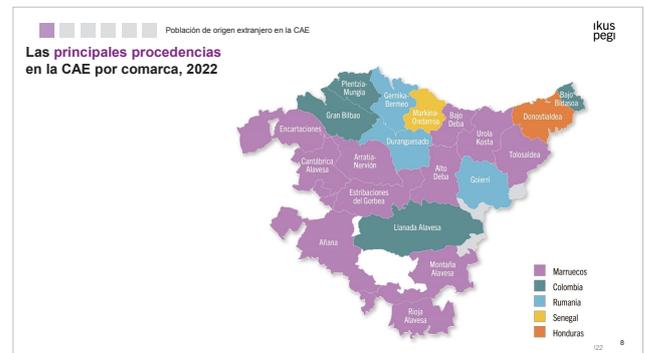
Donde más población de origen extranjero tenemos, en cuanto a su peso y no en datos absolutos, es en la Llanada alavesa con 14.6% sobre el total de la población que vive en ese territorio. La segunda es el

Bajo Bidasoa con un 14.1%. Ambas comarcas tienen perfiles completamente diferentes en cuanto a su composición, pero la tasa es ésta.

La tercera es Rioja alavesa, con un 12.3%, y luego está el Bajo Deba con un 12.2%.

Yendo al otro extremo, donde hay un menor porcentaje es en la Montaña alavesa, con un 7.4%, y en la Cantábrica alavesa con un 7.6%.

Hay dos zonas que destacan y que están bastante por encima de la media, pero luego hay bastantes que están por debajo de esa media. Entonces, no vemos concentraciones grandes en cuanto a las comarcas.



En este gráfico lo que hemos sacado son los principales orígenes de cada comarca. Está diferenciado por colores y se puede apreciar que en la mayoría de las comarcas la principal procedencia es Marruecos.

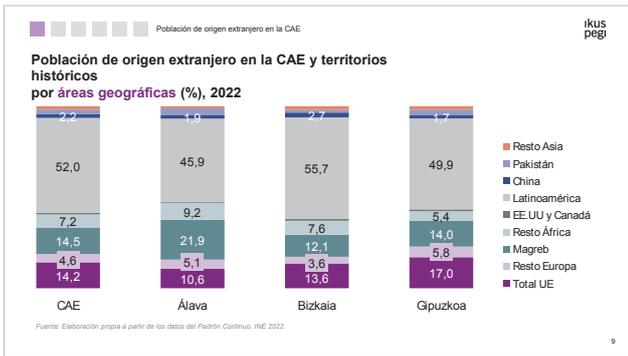
Igual estáis acostumbrados y acostumbradas a ver el dato de procedencia por continentes y en ese caso suele ser Latinoamérica el primer origen. Pero cogiéndolo por país de nacimiento gana Marruecos.

Colombia es mayoritaria en Llanada alavesa, en gran Bilbao y en Plentzia-Mungia. Y también en Bajo Bidasoa, que era una de las comarcas con mayor peso de personas de origen extranjero.

Por su parte, Rumania es el primer país de origen en Goierri, en Duranguesado y en Gernika-Bermeo.

En Markina-Ondarroa la primera procedencia es Senegal y en Donostialdea es Honduras, que supera por muy poco, unas siete personas, a Nicaragua.



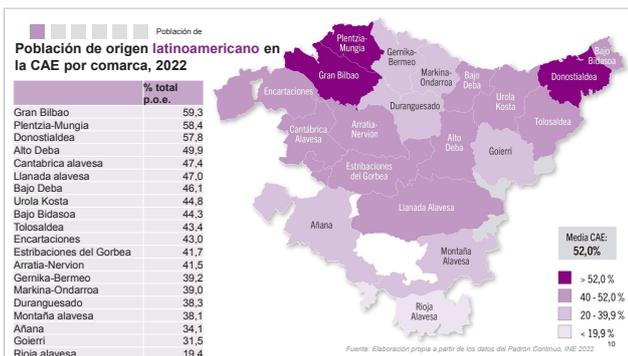


Aquí podemos ver los mapas por cada origen agrupados por áreas de procedencia, como Latinoamérica, África, etc.

El de la izquierda es el dato general de la Comunidad Autónoma. Las personas de origen latinoamericano suponen el 52%, después está el Magreb con el 14.5%, la Unión Europea con el 14.2% y el resto de África con el 7.2%.

Por territorio histórico esta distribución cambia bastante. En Bizkaia predomina la población de origen latinoamericano mientras que los perfiles procedentes de África están más presentes en el territorio alavés.

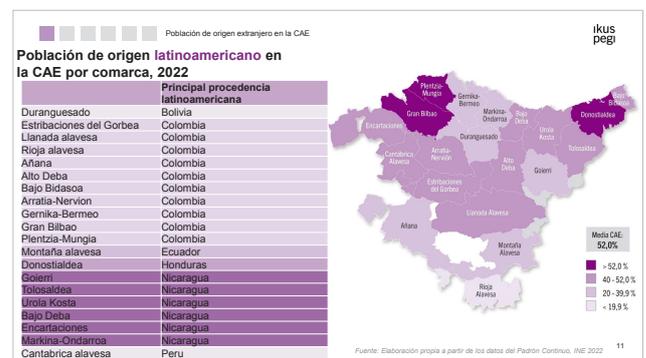
En el caso de Gipuzkoa se puede ver una tasa mucho más alta de población europea. Sumando la Unión Europea y el resto de Europa la cifra supera el 20%. Y el porcentaje de personas latinoamericanas es algo menor que en Bizkaia.



En este mapa lo que indicamos es dónde se ubica y el porcentaje de cada procedencia sobre el total de personas de origen extranjero. No hemos hecho el cálculo sobre el total de la población de cada comarca, porque sería un dato muy pequeño. Por ejemplo, si estuviéramos hablando de Asia el porcentaje sería del 0.00 y algo más.

En este caso estamos hablando de personas de origen latinoamericano y de su porcentaje en cada comarca. Aquí la línea de corte sería la de la media de la Comunidad Autónoma, que está en el 52%. Y podemos ver que están sobrerrepresentadas en el Gran Bilbao, con el 59.3%; en Plentzia-Mungia, con el 58.4%, y en Donostialdea, con el 57.8%.

El resto de las cifras están por debajo de la media de la CAE, siendo la Rioja alavesa la comarca en la que hay menos población de origen latinoamericano, con un 19.4%. Cifra muy inferior a la de la media de la CAE, que es del 52%, debido al predominio de otros orígenes.

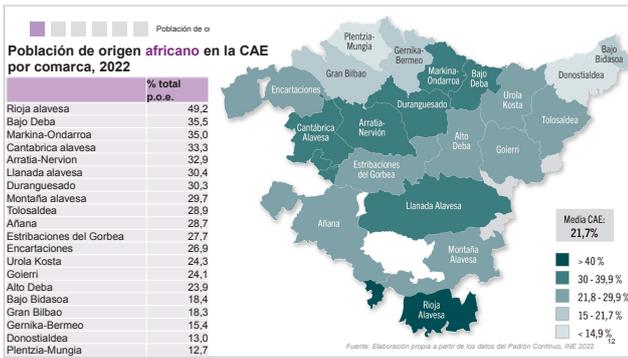


Hemos hecho lo mismo con las principales nacionalidades de procedencia latinoamericana. En el mapa aparece el dato del porcentaje y en el cuadro cuál es la procedencia más importante en cada comarca.

Por ejemplo, en Gran Bilbao, que era donde más porcentaje había, el principal país de origen es Colombia.

Y, como podéis ver, los países que más aparecen son Colombia y Nicaragua. Nicaragua se concentra sobre todo en la zona de Gipuzkoa y en Encartaciones y Colombia sobre todo en Bizkaia y Álava.

Por su parte, en Duranguesado la primera procedencia es Bolivia, en la Montaña Alavesa Ecuador, en Donostialdea Honduras y en la Cantábrica alavesa Perú.



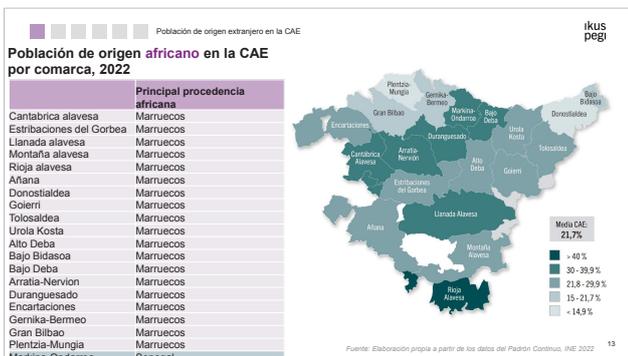
Respecto a los datos de personas de origen africano, en este gráfico hemos recogido todas las personas de este origen sin diferenciar entre el Magreb y el resto del continente.

Y hemos hecho la misma operación que en el caso de las personas latinoamericanas. La media de la CAE es del 21.7% y esa sería en este caso nuestra línea de corte.

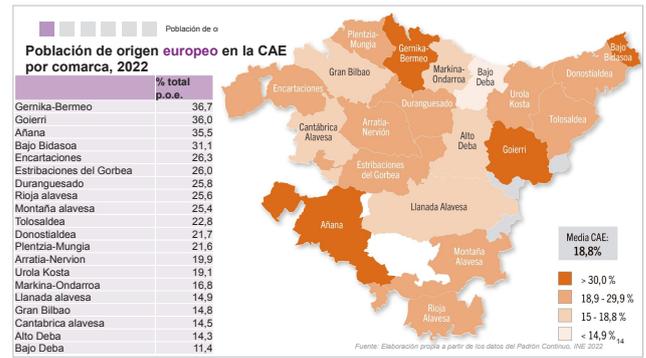
La comarca con un mayor porcentaje es Rioja alavesa, con un 49.2%. En este caso, las personas de este origen suponen casi la mitad de las personas de origen extranjero.

En segundo lugar está el Bajo Deba, con un 35.5%. Es decir, que más de un tercio es población africana. Y lo mismo sucede en Markina-Ondarroa, con un 35%.

Yendo al otro extremo, donde menos hay es en Plentzia-Mungia, con un 12.7% y en Donostialdea, con un 13%.



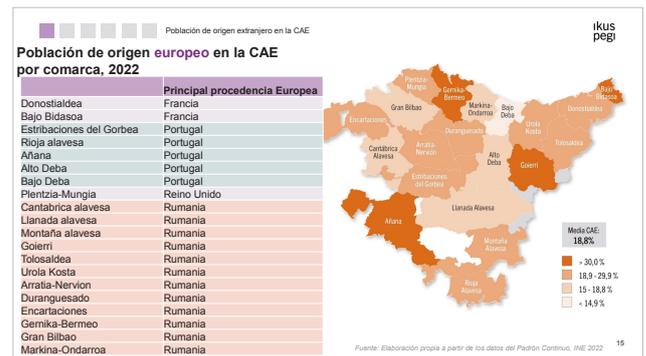
En cuanto a la procedencia de estas personas de origen africano, lo que podemos ver es que prácticamente en todas las comarcas la primera procedencia es Marruecos. La única excepción es Markina-Ondarroa, donde la primera es Senegal.



Respecto a las personas de origen europeo, la media de la CAE es del 18.8% si agrupamos las procedencias tanto de la Unión Europea como del resto de Europa.

Por encima de esta línea está la comarca Gernika-Bermeo, con un 36.7%, que casi duplica la cifra media de la Comunidad Autónoma.

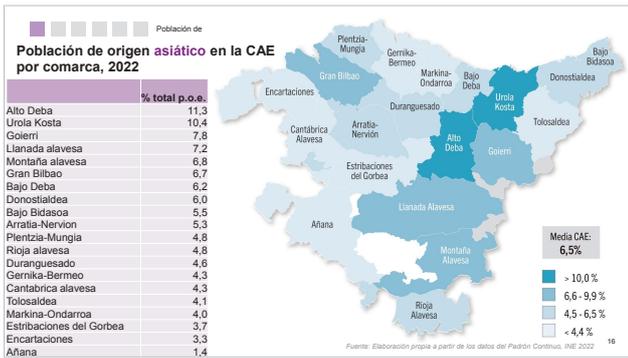
Y donde encontramos menos personas de este origen es en la comarca del Bajo Deba, con un 11.4%.



En lo que se refiere a las procedencias, aquí encontramos más diversidad que en el caso de África. A pesar de que Rumania sea la más frecuente, también aparecen Portugal, Francia y el Reino Unido.

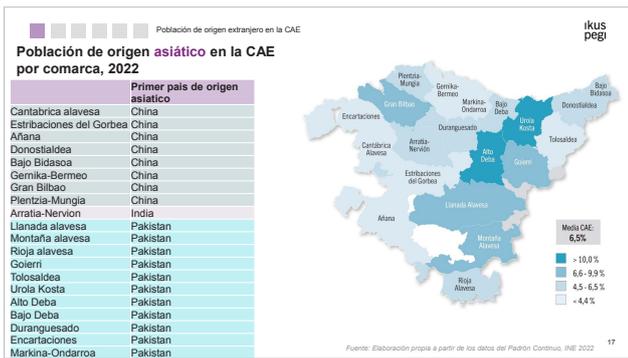
Aunque viendo los datos absolutos, algunas cifras son muy bajas. Por ejemplo, Portugal es la principal procedencia en algunas comarcas con sólo 15 o 17 personas. Y en la comarca Plentzia-Mungia el primer país europeo de procedencia es el Reino Unido también con una cifra muy baja.





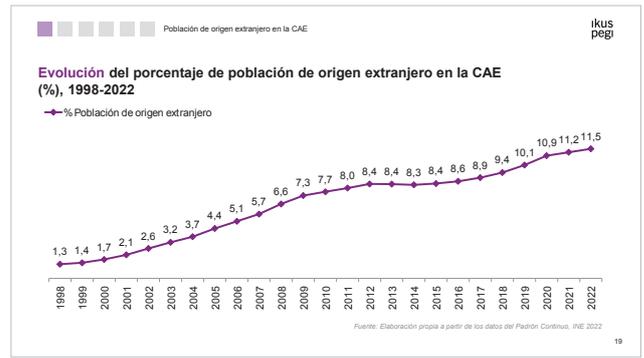
El último origen analizado es el asiático. Agrupando todas las procedencias asiáticas, sin diferenciar entre China y el resto de Asia, la media de la Comunidad Autónoma es del 6.5%.

Y los datos con un mayor porcentaje corresponden a la comarca del Alto Deba, con un 11.3%, y a Urola Kosta con un 10.4%.



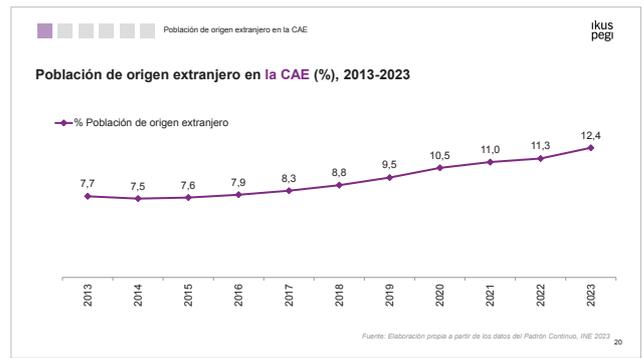
También encontramos bastante diversidad en cuanto a las procedencias. Cuando hablamos de Asia la gente suele pensar en China, pero eso no es del todo cierto si observamos la primera procedencia asiática. Mientras que China es la primera procedencia en ocho comarcas Pakistán lo es en once.

Y la única comarca que se sale de estos dos orígenes es la de Arratia-Nervión, donde la primera procedencia es India. Aquí el dato absoluto no es muy alto, creo recordar que estamos hablando de unas cuarenta personas, pero es algo a tener en cuenta, porque se suele tender a pensar en China y estamos viendo que el perfil de personas de origen asiático va cambiando mucho.

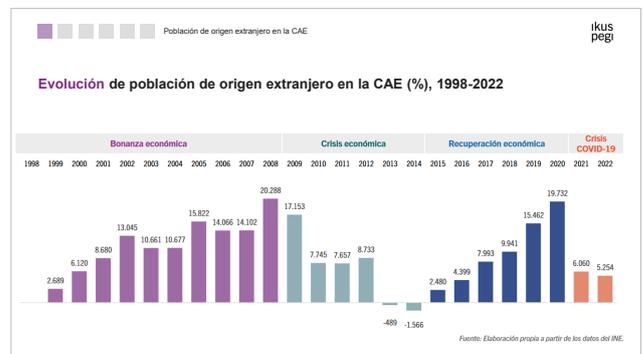


Vamos a hablar ahora de la evolución de los datos que hemos recibido del INE. Ya he dicho que necesitamos más aclaraciones, pero voy a hacer algún avance.

En el gráfico se muestra la curva ascendente que hemos visto hasta ahora. Con los datos del padrón continuo la última cifra que teníamos es la del 11.5%. Y se puede decir que en la fase post crisis sanitaria ha habido un estancamiento en las llegadas.



Según los nuevos datos que nos han llegado, y ya veis que no coincide, porque ahora es un 11.3% en vez de un 11.5 y hay otros que tampoco coinciden, la última cifra llega al 12.4%. Es decir, que ha crecido bastante, casi un 1%.

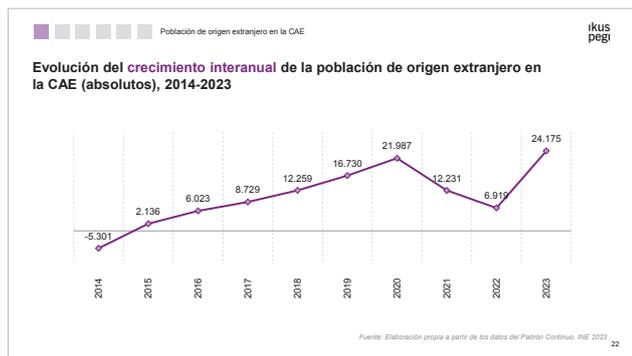


Mirando la evolución de la población de origen extranjero en la CAE, si hasta ahora los datos

definitivos que teníamos eran esas fases, en los años anteriores estábamos hablando de unas llegadas de alrededor de 5000 o 6000 personas al año.

Xabier Aierdi: Es muy importante señalar que en el año 2020 sólo hay 6,060. Pero hay que recordar que el 15 marzo se cerraron las fronteras durante dos meses por la Covid.

Probablemente, de haber sido un año normal, la cifra se habría ido muy por encima de los 19,000 del año anterior.



Julia: Sí, es lo que iba a comentar. Porque el dato que nos da ahora el INE es de 24,000 en un año. Y éste es un dato que sorprende si lo comparamos con los anteriores de 5000 y 6000.

Aunque también podéis ver que han cambiado el dato del año 2021 y ya no son 6000 sino 12,000.

La tendencia será cierta, porque ha subido y lo ha hecho bastante. Y la hipótesis que barajamos es que estamos volviendo a volúmenes pre crisis sanitaria. Podéis ver que el año anterior, 2020, llegaron casi 20,000 personas. Y, como ha dicho Xabier, en los primeros dos meses de 2020, porque aquí aparece 2021 pero son datos recogidos a lo largo de, ya llegaron 6000. Y podemos suponer que si no se hubiese producido la pandemia habrían llegado otros 20,000 o incluso algo más.

Lo que ocurre ahora, ya sin limitaciones, es que estamos volviendo a las tendencias de antes. Estamos volviendo a las llegadas pre crisis económica. Porque podéis ver en el gráfico que antes de la crisis económica ya teníamos llegadas importantes en torno a las 20,000 personas al año. Y por eso digo que parece que estamos volviendo otra vez a estas lógicas.



En definitiva, han revisado todos los datos y los han cambiado bastante. Y lo podemos comprobar si comparamos ambas curvas, aunque en la primera sólo tenemos datos a partir de 2013.

El año 2014 es la primera vez que vimos saldos negativos, justo después de la crisis económica. Nosotros teníamos registrado que se habían perdido 1500 personas en un año, pero ahora según los nuevos datos ya serían 5300. Han hecho otra estimación y tendremos que saber exactamente qué es lo que ha sido. Porque hablan de estimaciones, ya no es el registro como era antes.

Y la curva se ha suavizado bastante, porque el año 2021 aparecen 12,000, cuando antes eran 6000. Han duplicado el saldo interanual.

Sería necesario ver qué dato se ajusta más a la realidad. Si el nuevo que van a sacar, que es verdad que nos va a ayudar para seguir las tendencias y ver cómo van evolucionando. Sobre todo si nos dan origen, que eso nos vendría muy bien para ver lo que ha pasado. Porque tenemos algunas intuiciones, pero estaría bien saber exactamente de dónde están llegando esas personas y a qué se debe.

Lo voy a dejar ya aquí, porque realmente no tenemos más información. No os puedo decir de dónde vienen ni nada, porque sólo han sacado el dato del total por sexo y por edad. Tampoco ha habido cambios y por eso no lo he traído, porque no es relevante.

En cuanto sepamos algo más ya os iremos informando. Esperamos poder tener esos datos del censo, que dicen que van a publicar en diciembre.

La cuestión es que esto ahora nos va a romper un poco las series históricas. Habría que recalculer todas las estadísticas, porque obviamente no podemos seguir con la curva con otra metodología. Porque ya veis que no cuadra nada.

La otra opción sería seguir trabajando con los datos del Eustat. Solemos trabajar con los datos del INE porque nos proporcionan la base de datos entera del padrón de Euskadi, cosa que el Eustat no hacía. Y también por las dificultades a la hora de conseguir datos, porque tenían más flexibilidad los del INE.

Como llevamos años trabajando con los datos del INE seguimos haciéndolo, pero si cambian de metodología ya veremos cómo lo hacemos.

En definitiva, la conclusión que podemos sacar es que estamos volviendo a la curva de antes. Si quitamos los datos de la crisis sanitaria realmente la cifra sigue creciendo. Y éste no es un dato que sorprenda mucho.

Y también hay que tener en cuenta que aquí ya están recogidas las llegadas de las personas de origen ucraniano. Que obviamente no explican ese aumento tan grande, pero debemos tenerlo en cuenta porque no es una situación habitual.

Xabier Aierdi

Bueno, yo voy a abordar otro tema, que es el de las percepciones, las opiniones y el estudio sociológico que desde Ikuspegi, y en su última fase también desde Begirune, se ha hecho sobre el padrón.

Voy a empezar con una cita del sociólogo que probablemente más sabe de migraciones en España, que es Antonio Izquierdo Escribano. En uno de sus últimos libros dice:

No todo han sido malas noticias en este modelo de discriminación legal, laboral y cultural. Porque la sociedad "familista" ha impulsado una rápida reagrupación familiar y con ella un aporte reproductivo a la población. Y la preferencia cultural ha favorecido la rápida naturalización de los latinoamericanos neutralizando la lentitud de los procedimientos administrativos y la baja tasa de concesiones.

Por último, la autonomía local ha propiciado el empadronamiento, verdadera viga maestra en el acceso a la sanidad y la educación pública y, por tanto, al sistema de protección social.

A mí me parece que esta cita es muy importante, porque básicamente nos sitúa en lo que es el padrón y en la importancia que tiene en este tipo de integración.

El propio Antonio Izquierdo añade más adelante:

La conclusión es que en este modelo ha habido éxitos relativos, pero sobre bases frágiles.

Antonio Izquierdo siempre ha pensado que ha habido demasiado poca gestión del hecho migratorio en el Estado español y le da mucha importancia a la memoria migratoria que se puede tener en el Estado español para ver luego que ha habido una buena aceptación del hecho migratorio y que ésta ha sido una realidad relativamente aconflictiva que no ha generado fuertes debates en el Estado.

Como sabéis, hasta hace tres o cuatro años, cuando aparece Vox, que tampoco aparece por cuestiones migratorias o xenófobas, a España se le llamaba la "excepción europea" y se planteaba cómo era posible que en un país al que habían llegado diez millones de personas no hubiese habido una reacción contraria.

Éste es un dato importante y se debe probablemente a que ha habido algunos instrumentos interesantes, y uno de ellos ha sido el padrón, que lo han propiciado. Hará falta una columna, pero se puede decir que ésta es la viga maestra en la que se pueden apoyar los procesos de integración.

Ya desde la ley de Bases del Régimen Local se establecía lo siguiente:

Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente... El conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio... La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón.

Esto es muy interesante, porque en el fondo el gran objetivo del padrón, y también de la intervención social y de las instituciones, debería ser que la realidad residencial coincida con carácter universal con la situación padronal de las personas. Es decir, que si toda persona tiene que estar empadronada lo esté en aquel domicilio en el que reside.

En realidad, ahí van a surgir los grandes problemas. Porque el gran problema es el de la vivienda relacionado con el padrón. Y concretamente el de la vivienda en algunas de sus dimensiones, no en todas.

**PADRÓN
SINTESIS DEL ESTUDIO. MARCOS IMPLÍCITOS
GASTEIZ. 2023.06.09**

Población de origen extranjero por situación administrativa. Años 2010, 2014 y 2018						
Situación administrativa	2010		2014		2018	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Nacionalidad española	35.894	20,0	58.318	29,9	76.805	36,4
Residencia permanente	89.217	49,7	88.878	45,5	106.581	50,5
Residencia temporal (sin permiso de trabajo)	17.345	9,7	6.796	3,5	2.162	1,0
Residencia temporal (con permiso de trabajo)	22.498	12,5	27.690	14,2	13.897	6,6
Otra situación legal	0	0,0	514	0,3	1.461	0,7
Irregular	13.703	7,6	11.827	6,1	9.705	4,6
Irregular sobrevenido	929	0,5	1.220	0,6	596	0,3
Total	179.582	100,0	195.245	100,0	211.208	100,0

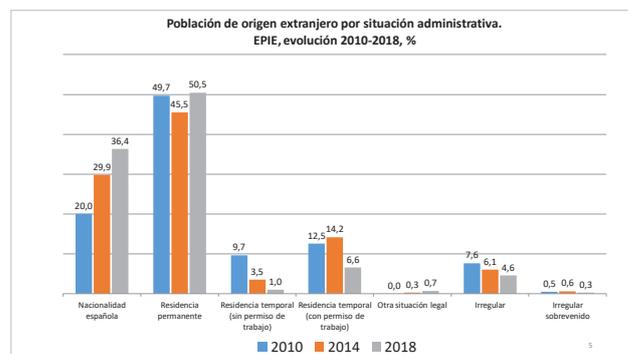
Fuente: EPIE 2010 a 2018. Gobierno Vasco. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales. OEE

Este cuadro muestra los datos de la EPIE de 2010, 2012 y 2018. Si miramos esta encuesta sólo nos queda la categoría de “Otra situación legal” para ver a cuántas personas les podría estar afectando la situación de no tener acceso al padrón.

El año 2010 no se recogían casos, en 2014 aparecen 514 personas y en 2018 son 1461. En todos los casos por debajo del 1%.

Evidentemente, hay dos visiones sobre esto. Estaría bien que en unos datos como éstos, que pueden ser más o menos certeros, tuviéramos el dato de cuántas personas pueden estar afectadas. Y podemos ver lo que dice la EPOE de 2022.

Por nuestra parte, nosotros como Begirune podemos anunciar que en una de las investigaciones que ahora mismo estamos desarrollando sobre opinión de la población extranjera sobre el euskera y sentimiento de la población extranjera en Euskadi, y viendo que estaba este estudio de por medio, estamos haciendo una serie de preguntas respecto al empadronamiento. Preguntas como si le costó mucho, si tuvo muchas dificultades y demás. Porque de alguna forma habrá que acercarse a esta realidad.



Y digo todo esto porque es importante que nos preguntemos de qué hablamos cuando hablamos del padrón.

Probablemente, cuando hablamos del padrón lo hacemos de una cantidad exigua de personas que no tienen acceso al padrón pero a las que nos gustaría meter en el padrón.

Sobre esta cuestión puede haber dos perspectivas. Por un lado está la gente que considera, desde su posición activista o ideológica, que todas las personas tienen unos problemas de padrón inmensos. Y por otro, está la gente que considera que es una cantidad muy exigua.

Y aquí el tema está en cómo casar ambos intereses diciendo que estamos hablando de un grupo de población que ha quedado fuera del padrón y, si esas personas cumplen los requisitos, vamos a buscar los mecanismos para que puedan incorporarse de alguna manera al padrón.

Ésta es una pretensión que puede chocar en un momento determinado con la legalidad y aquí hay que jugar con las dos patas: una pretensión proactiva para que el padrón recoja a todas las personas y una legalidad que de momento no te puedes saltar y que te va a imponer unos límites.

Es importante que estos dos elementos estén muy claros en todo momento, porque yo defiendo que el padrón es un instrumento muy eficiente. Porque para el empadronamiento, como proceso administrativo para las personas, aunque no te sigan dando los datos o te los den de otra forma, y ya veremos cómo se los dan a Ikuspegi en el futuro, el padrón es muy efectivo. Porque el padrón es muy dúctil y muy incluyente. Y esto lo podemos comprobar simplemente viendo el tipo de domicilios en los que las personas se pueden empadronar llegado el caso.

Esta ductilidad hay que tenerla en cuenta; porque si no, aquí siempre corremos el riesgo de tirar al niño con el agua sucia. Cuando algo funciona mal a veces se dice que todo funciona mal. Y no es así. Habrá determinadas situaciones, que habrá que tasar, para saber de qué estamos hablando, de qué cantidad estamos hablando y cómo lo resolvemos.

Lo importante es llegar a un acuerdo sobre los elementos. Por ejemplo, nosotros ahora mismo como Begirune estamos dando una formación a la Policía Municipal de Bilbao. Y desde su lectura de la realidad la Policía Municipal de Bilbao considera que todas las personas con las que ellos se relacionan no tienen padrón y que todos acceden a la RGI.

Y te puedes plantear si ahí hay una contradicción. Claro, hay una contradicción lógica, pero no hay una contradicción social. Porque la contradicción social se disuelve en la perspectiva que ellos tienen y en la lectura que hacen del fenómeno migratorio.

Y como la lógica social y la de creencias son infinitamente más importantes en la vida de las personas que la lógica científica o racional, así todo cuadra.

Pero una parte del tercer sector, en la medida en la que se encuentra con este fenómeno y lo tiene que gestionar en el día a día, piensa que muchísima gente está desempadronada.

Entonces, a mí me parece fundamental que busquemos un punto virtuoso en este tema para poder atajarlo mejor.

Porque al final en este asunto del padrón hay una serie de cuestiones relevantes:

¿Se utilizan diferentes criterios por municipios? ¿Se crea desigualdad y arbitrariedad por una diferente interpretación de la normativa vigente sobre los requisitos del empadronamiento? ¿Esta arbitrariedad es relativa o absoluta? Contestando a esta última pregunta, y aunque luego me extenderé más sobre ello, yo diría de antemano que es relativa.

Otro elemento fundamental es el de las confusiones sobre la función del padrón municipal, sobre sus límites y sobre lo que creemos que puede resolver y lo que no. Por ejemplo, el padrón no va a poder resolver jamás la mercantilización que puede estar dándose en este momento. Ésta va a crecer y probablemente va a generar una situación gravísima en el asunto de la vivienda.

Pero el padrón es apenas una pequeña escaramuza en este tema de la vivienda. El problema que se avecina con la vivienda es una cuestión sociopolítica de la que ya se está hablando en los

debates, con la posibilidad de topar los alquileres o con la ley de alquileres. Pero éste es un tema que trasciende a la cuestión del padrón.

Al padrón le vas a poder pedir que intente que la gente esté empadronada allá donde reside. Porque el problema lo vas a encontrar con unas personas que, por diferentes motivos, residen en un lugar y no tienen acceso al padrón. Y esto es lo que se resuelve en el padrón, no se resuelve mucho más. Puedes hacer un brindis al sol hablando del problema de la vivienda y de la mercantilización, pero no corresponde. Como decía el president Pujol hace treinta años, esto no toca. Porque el padrón no lo puede tocar, no lo puede resolver.

Otra pregunta muy importante es si es necesario unificar en la CAE los criterios que emplean los diferentes municipios en la gestión del

empadronamiento. Y la respuesta es que lo lógico sería que sí lo hicieran para que no existan las ventajas comparativas que puede haber entre municipios.

Esto sería lo mejor y es una cuestión de acción política, en el sentido de que se pueden hacer una serie de propuestas desde este foro, desde el Foro de la Migración y Asilo, desde la Dirección o desde un debate que se pueda abrir sobre cómo se pueden solucionar algunas de estas cuestiones y cómo se puede implementar políticamente esta medida.

Por último, y como ya apuntaba antes, cabe recordar que ésta no es una cuestión de exclusión residencial, sino de exclusión del padrón.

Porque una persona puede empadronarse en infravivienda y entonces probablemente esa persona estará viviendo una situación de exclusión residencial. Pero también puede estar residiendo en un lugar “decente”, por decirlo así, que desde el punto de vista de la exclusión residencial no encaje con la infravivienda. Y hay que distinguir este tipo de cosas. Porque si no, podemos confundirnos.

Voy a enumerar ahora algunas fases de la investigación. Y tengo que reconocer que no soy un gran conocedor de la legislación, pero veo aquí a algunas personas que, llegado el caso, me podrían echar una mano en este sentido.

La síntesis que presentamos es básicamente el trabajo conjunto de un primer desbroce y de un gran trabajo que hace Peio Salazar, que ha llevado a cabo todo el trabajo de campo y la primera gran redacción de este informe. A continuación se incorporaron una serie de expertos jurídicos y antropológicos y algún sociólogo para intentar hacer una síntesis del trabajo.

En una primera fase se revisó la legislación vigente y las publicaciones académicas relacionadas con esta materia.

A continuación se entrevistó a veintinueve personas para recoger su visión del funcionamiento del padrón. Cinco de ellas eran personas afectadas por

problemas con el padrón y ocho pertenecientes a entidades.

En el ámbito municipal se entrevistó a cuatro personas técnicas municipales de diferentes ayuntamientos y departamentos, a cinco personas responsables de algún departamento municipal y a un secretario de ayuntamiento.

Por último, se habló también con personas expertas del ámbito jurídico en materia de padrón, con dos personas que ejercen la asistencia jurídica a personas aquejadas por esta situación y con un experto académico en estas cuestiones.

Finalmente, y con todo este material, se llevó a cabo la redacción de los diferentes textos.

Las funciones del padrón son dos y siempre van a estar en un conflicto latente. Pero éste es un conflicto latente relativo, porque tendencialmente va a ganar la parte social.

El objetivo del padrón es básicamente estadístico. Se trata de saber cuántas personas residen en un municipio, qué personas son, qué orígenes tienen, qué edad, qué sexo y unos cuantos datos más.

Todos estos datos nos dan de alguna forma un retrato vivo, diario y cotidiano. Y desde este punto de vista el padrón es una maravilla. De la misma forma que España está reconocida como una gran procesadora de procesos electorales, con el padrón pasa un poquito lo mismo. Es estupendo que podamos disponer de estos datos con carácter anual y, aunque sea con pocas variables, tener una imagen muy precisa de la situación existente.

En concreto, de cara a la inmigración hay dos elementos muy importantes: la Estadística de Variaciones Residenciales y el Padrón Continuo en sí. Con esto, básicamente tenemos todos los datos que necesitamos.

Recuerdo que en los primeros años de Ikuspegi nos solíamos volver locos con cuántos ecuatorianos podía haber y en qué pueblo estaban. Bueno, pues con el tiempo esto pierde importancia y es más importante ver estas tendencias. Por ejemplo, que en los próximos años probablemente van a llegar

25,000 personas. O incluso más en función de necesidades no cubiertas aquí.

Porque es mejor saber que van a seguir llegando esas 25,000 personas para así poder plantearnos problemas derivados hacia el padrón. Podemos pensar que si van a seguir llegando en estos volúmenes algunos de estos problemas se pueden agravar y desde ahí tenemos que reflexionar sobre lo que va a suceder.

Desde luego, el padrón es la fuente de datos más fiable y detallada que hay. Desde su realidad cada uno puede ver una cifra diferente y puede subrayar aquello que más le interesa, pero lo que no podemos hacer es un paradigma de la excepción. Esto no debemos hacerlo, y con más motivo si estamos en la gestión. No debemos engañarnos ni hacernos trampas al solitario.

Lo importante es esa tensión que vive el padrón, que por un lado es simplemente un elemento para cuantificar la población, pero que por otro se ha convertido en lo que algunos llaman un "metaderecho". Es decir, en un derecho que es la puerta para otro conjunto de derechos.

Y aquí es donde el tema del padrón adquiere una importancia muy grande y se convierte en un debate abierto y arriesgado. Porque hay gente que dice que los demás derechos no deberían depender del padrón.

Pero cuidado, porque aquí estamos suponiendo en muchas ocasiones, y planteo esto como un debate y como una cuestión sobre la que se puede opinar, que si yo no desligo el padrón de los derechos los otros derechos van a seguir persistiendo y el padrón va a ir en paralelo. El padrón seguirá solamente la contabilidad de la población y los derechos se sostendrán solos.

Y de un modo realista yo esto no me lo creo. Porque al final de alguna forma siempre va a tener que computarse la residencia efectiva. Y entonces lo que va a haber es un padrón paralelo de residencia efectiva.

Por eso digo que es un debate al que hay que hincarle el diente con tiempo y pensándolo mucho.

De modo que luego se puedan cambiar legalmente algunas de estas cuestiones en el futuro.

Por ejemplo, una de las cuestiones que a mí me da miedo de esta desaparición de datos del padrón y de esta conversión en censo es que se quiera eclipsar la realidad de la inmigración. Porque esto suele ocurrir muchas veces, te cambian de bases de datos y al final se trata de esconder el fenómeno migratorio. Porque Vox viene fuerte. Simplemente lo dejó ahí.

La grandeza del padrón es que supone una doble exigencia y una base de la garantía, por decirlo de alguna forma. Existe la obligación jurídica de empadronados en el municipio en el que efectivamente se reside.

A su vez, el ayuntamiento tiene la obligación jurídica de inscribir en el padrón municipal a todas las personas que efectivamente residan en el municipio y lo soliciten, estén o no en situación irregular. Ésta es una excepcionalidad española a la que hay que darle un alto valor político y social.

De hecho, se prevé el empadronamiento incluso en lugares como chabolas, caravanas o cuevas y hasta en ausencia total de techo. Y este tipo de posibilidad nos habla también de que el padrón tiene una visión muy proactiva. Y la legislación que está detrás del padrón, aunque sólo pretenda en un momento determinado saber el número de personas que hay en ese municipio, en el fondo también está dejando caer que es muy importante que ese tipo de situaciones den lugar al empadronamiento y que se priorice el empadronamiento sobre cualquier otra cuestión o conjunto de cuestiones. Y esto me parece de una enorme importancia.

Por tanto, se trata de una obligación personal del ciudadano cuyo cumplimiento ha de ser facilitado por la Administración, que está obligada jurídicamente a la inscripción. Al final, todo esto es un círculo virtuoso y como tal debe ser considerado.

Y en el caso de ausencia de respuesta por parte de la Administración también existe la figura del silencio administrativo positivo, que generaría el acto de inscripción en el padrón.

También existe un límite jurídico para el ciudadano, que es el del abuso del derecho cuando se obtiene beneficio de un padrón falso o cuando se impide el

empadronamiento de un tercero al que le alquilas la casa.

Por ejemplo, cuando alguien pretende empadronar a su hijo en casa de los abuelos porque quiere que vaya a determinado colegio.

El aparentemente modesto acto administrativo de la inscripción o de la denegación de esta inscripción... aunque en la mayoría de los casos es de inscripción. Porque si en algo están de acuerdo las veintinueve personas entrevistadas es en que las personas que llegan a Euskadi vienen con una información absolutamente solvente sobre lo que significa el padrón y sobre la necesidad de inscribirse en el padrón. Y saben también que de ese padrón cuelga un conjunto de derechos.

En este sentido, las redes sociales hacen una labor previa fundamental. Realmente, en la mayoría de los casos, salvo algunos en los que el acompañamiento viene del tercer sector, son las redes sociales las que hacen este acompañamiento. Son los propios familiares los que te inscriben, los que te dicen dónde y los que te van a acoger en una primera fase para que luego, si puedes, des el salto.

Ese salto, que hasta ahora ha sido en general muy poco problemático, puede serlo más en esta nueva fase por los problemas de la vivienda. Y a esto también tendremos que hincarle el diente. Pero, en definitiva, este acto tan sencillo al final te da derecho a la educación, a la sanidad pública, a los servicios sociales, al sistema de inclusión y a otros derechos conectados con la normativa reguladora de los derechos de las personas extranjeras en nuestro país, como el derecho al reagrupamiento familiar, a la regularización puntual de las personas extranjeras, a la autorización de residencia, a votar y ser candidato en unas elecciones municipales, a la participación en los asuntos públicos y a iniciar una consulta popular.

Todo esto es muy importante, aunque luego nos encontremos con casos de arbitrariedad en algunos municipios o con que en algún lugar podemos tener una administración que sea poco proclive.

Por ejemplo, una de las visiones que hay sobre el padrón por parte de muchas entidades del

tercer sector es hiper negativa respecto a las trabajadoras sociales y al sistema de atención social de los municipios. Hasta el punto de llegar a decir que parece que lo que no quieren es flexibilizar posiciones, que les gusta poco la informalidad y que lo hacen adrede. Este tipo de perspectivas también están ahí.

Pero, salvo eso, podemos decir que el padrón va hacia delante.

En Euskadi, los derechos y recursos ligados al padrón son variados y muy interesantes.

En los Servicios Sociales Municipales están las Ayudas de Emergencia Social y las Ayudas no Periódicas. Y la Diputación tiene la Ayuda Especial para la Inclusión Social.

En el sistema educativo está la matriculación de menores en edad de escolarización obligatoria y de menores de 18 en postobligatoria. En este caso, el padrón determina el centro, aunque no es un requisito para el acceso al sistema educativo.

También está el sistema de Inclusión y Garantía de Ingresos, con la RGI y la PCV más las innovaciones que se puedan realizar. Y aquí puedo anunciar que en la versión definitiva de este documento, que se acaba de aprobar en diciembre del año pasado y que se puso en marcha a finales de marzo de este año, habrá un anexo con las opiniones de cuatro personas ligadas al Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión que hacen una prospección de lo que puede suceder en uno de los casos más importantes, que es el del número de unidades de convivencia por domicilio.

Estas cuatro personas son bastante conocedoras de los intrínsecos de la RGI y yo creo que van a ser cuatro textos muy interesantes. Aunque son cuatro textos que de momento hay que dejarlos ahí, porque todavía no está aprobado el decreto que recoja cómo se va a implantar al final la RGI.

A falta de la aprobación de ese decreto después ya veremos cuál es la situación, porque probablemente aparecerá Paco con la rebaja por muchos sitios. Esto es algo que suele suceder con frecuencia.

Volviendo a los recursos, también hay otros de carácter municipal, como los deportivos, los cursillos y actividades culturales y las becas municipales de ayuda a la educación.

Y en cuanto a documentación y extranjería, también está la renovación del pasaporte en el caso de las representaciones diplomáticas de algunos países y las autorizaciones iniciales de residencia y trabajo.

En definitiva, que el padrón da un conjunto de derechos que hace que suponga un modelo muy atípico yo diría que en todo el mundo. Y esto es algo que hay que tener muy en cuenta.

Por lo que se refiere a las instrucciones, a este apartado yo le he añadido la palabra “intersticios”, que son los agujeritos por los que se pueden colar pequeñas innovaciones.

La práctica cotidiana de la inscripción o denegación del padrón viene regida por las instrucciones estatales. En este sentido, son de singular importancia las aprobadas en 2020. Y de estas instrucciones se derivan varios principios.

En primer lugar, han de ser cumplidas por los ayuntamientos. Aunque habrá ocasiones en las que las instrucciones dejen ámbitos de valoración, y por tanto de discrecionalidad, a la autoridad local. Por aquí puede entrar una cierta innovación e interpretación y no sé si diría que también la posibilidad de saltarse legalmente, o por lo menos no ilegalmente y alegalmente, diversas dificultades que existen. Se deja la puerta entreabierta a esta posibilidad.

En el caso de que las instrucciones presenten alguna laguna habrá de ser la autoridad local la que las complete de acuerdo con el resto del ordenamiento jurídico y de conformidad con los principios de interpretación que mencionaba antes. En todo caso, también se especifica que las instrucciones deberán interpretarse siempre de conformidad con el marco normativo jerárquicamente superior.

Es decir, que por un lado te recuerdan el límite, pero por otro, como decía, también se deja entreabierta la posibilidad de interpretación.

De cualquier forma, también se señala que en el caso de que alguna instrucción sea interpretada

como contraria al ordenamiento jurídico por un ayuntamiento, éste podrá no aplicarla y buscar la solución adecuada basándose en la legislación vigente de rango superior y siempre interpretada con los principios ya mencionados. Y se recoge también la posibilidad de presentar recurso contencioso-administrativo ante la jurisdicción correspondiente.

Los que estáis en la gestión sabéis más que yo sobre esto, pero no sé si aquí hay muchas posibilidades.

Finalmente, también queda claro que no es competencia municipal regular los requisitos del padrón añadiendo otros nuevos o diferentes respecto a la legislación existente.

Quiero exponer ahora un caso que se puede considerar como de buena práctica teniendo en cuenta estas restricciones. Es de Madrid y está aprobado en julio de 2020. Y yo creo que de esto no se han enterado ni Ayuso ni el alcalde, por lo menos ésa es la impresión que yo tengo. Se la han colado por algún lugar y ahí está.

Hace referencia a personas con domicilio cierto pero con dificultad para empadronarse y dice lo siguiente:

Si bien la norma es clara en cuanto a que las personas deben empadronarse en su lugar de residencia en ocasiones nos encontramos con personas o unidades familiares que, teniendo domicilio cierto, no pueden llevar a cabo el empadronamiento. Por ejemplo, en el caso de que el titular del domicilio niegue la autorización para empadronarse en él. Esta circunstancia puede exponer a la persona o a la familia a una situación de riesgo social. En este caso, los servicios sociales municipales, tras la correspondiente valoración técnica, deben gestionar el empadronamiento en el centro de servicios sociales de referencia del domicilio de residencia.

Los caminos del Señor, que son inescrutables, sabrán si aquí hay margen para hacer una ampliación. Porque cada vez que decimos que vamos a hacer un catálogo de buenas prácticas, en el caso del padrón esto supondría ensanchar un poquito los límites legales para poder meter nuevos contenidos.

En cuanto a los requisitos, ya sabéis que éstos son la identificación y la vivienda. Y el problema más importante es el de la vivienda.

No voy a repetir todos los datos, porque ya los conocéis, pero en principio puede haber una discriminación en el caso del acceso a la vivienda, que es previo al padrón, porque mucha gente, por los motivos que sea, no quiere alquilar vivienda a población extranjera. Todas las pruebas que se hacen de llamar primero por teléfono y luego acudir personalmente demuestran que existe esa barrera previa al alquiler.

Pero una vez que se ha conseguido el alquiler hay toda una serie de circunstancias que pueden complicar las cosas.

Por ejemplo, cuando los arrendatarios no declaran sus ingresos a Hacienda y entonces no te dan el padrón.

Y también existe la limitación por el número de personas receptoras de la RGI. Si alguien tiene unos ingresos procedentes de la RGI y hay dos unidades de convivencia probablemente tampoco querrá darte un padrón.

Otro caso es el de las mujeres que están en el empleo del hogar y en régimen de interna. Habrá situaciones en las que todo eso será legal y en las que tendrán derecho al padrón, pero también habrá otros muchos casos en los que no se concede.

Y en muchas ocasiones se solicita un pago adicional por alquilar con derecho a padrón o incluso se paga un padrón en un domicilio en el que no se reside.

Todo este tipo de situaciones deben resolverse de alguna forma. Hay muchos municipios y cada uno debe regularlo. Y lo que está claro es el efecto tractor que provoca lo que hagan los grandes municipios y especialmente las capitales de provincia. De alguna forma, todo el mundo mira a esas grandes capitales porque es allí donde se concentran en mayor medida este tipo de problemáticas.

Las circunstancias que tienen que ver con la documentación, aun siendo importantes, parecen ser lo menos que las de la vivienda. Al final, el objetivo es exigir documentación identificativa al solicitar

la inscripción en el padrón para poder comprobar que esa persona es la que dice ser y que ésta pueda certificarlo.

En principio, aquí hay un conjunto de medidas para que la persona pueda presentar sus identificaciones. Pero luego hay también, y yo creo que es una perspectiva bastante garantista, otro conjunto de documentos que, llegado el caso, también pueden servir.

En esto también se puede utilizar una lógica restrictiva o una expansiva. La expansiva podría ser ver qué se hace en determinados municipios que tienen la visión más abierta e intentar trasladar eso para conseguir una unificación de criterios, porque yo creo que éste tiene que ser uno de los objetivos.

Otro aspecto importante es el de la renovación padronal cada dos años, que no es estrictamente una cuestión del padrón sino de la ley de Extranjería. Además, el empadronamiento también tiene un efecto colateral importante, porque puede ser que gente que se haya marchado no se haya dado de baja. Pero bueno, esto sería peccata minuta.

Aquí también se ve cómo casi todos los municipios tienen un sistema de preaviso o de prealerta para advertir a la persona de que tiene que renovar. En esto también hay una lógica garantista.

Nosotros hemos hecho una serie de recomendaciones muy genéricas dentro de las que luego caben muchas posibilidades que se están realizando por ahí. Algunas de ellas serían las siguientes:

Insistir en la obligatoriedad de las instrucciones del INE.

Eudel podría liberar un proceso de puesta en común e identificación de buenas prácticas así como de su promoción. Este proceso se desarrollaría con las secretarías generales de los ayuntamientos.

Aquí es donde pienso que después de este informe cabe la posibilidad de que haya una serie de recomendaciones más específicas a las que se puede llegar después de un debate serio sobre hasta dónde queremos expandir los límites.

En la práctica institucional hay una cuestión que estuve tratando recientemente con varias personas de la Dirección de Inmigración. Me refiero a que la información consignada en los informes de arraigo podría darnos muchas pistas. Quizás habría que completar los datos que se recopilan en este momento, porque nos permitirían saber cuándo llegó una persona, cuándo se empadronó y cuándo solicita el informe de arraigo.

Así podríamos jugar con esos tiempos para ver qué colectivos tienen problemas y cuáles no los tienen o qué nacionalidades quedan más afectadas y cuáles menos. Esto nos podría dar una explotación estadística realmente interesante.

Muy probablemente no resolvería la situación de ese empadronamiento en el que se atascan determinados orígenes, pero sí nos permitiría tener un mapa de situaciones.

Siguiendo con las recomendaciones, también debería existir una mayor coordinación entre departamentos municipales. Evidentemente, en los departamentos municipales de algunos municipios, aunque no en la mayoría, hay siempre esa colisión entre el área del padrón y de estadística y el área social.

Estos choques no suelen ser insalvables, porque yo creo que hay otro mensaje que también hay que dar, que es que la gente que no está empadronada no siempre es la misma. Esto es como la tasa de regularidad. Los que están en situación irregular no siempre son los mismos. Algunos se introducen en la "línea de normalización", como le llamábamos nosotros en Ikuspegi.

La gente va incorporándose, consigue el padrón y luego al de un tiempo algunas nacionalidades van a tener todo ese proceso muy dificultado, pero no son siempre las mismas.

Es necesario también llevar a cabo una formación y un entrenamiento a los gestores públicos para que no haya sesgos cognitivos que influyan en su comportamiento y conduzcan a interpretaciones erróneas de la normativa y, en consecuencia, a denegaciones de inscripciones. Pero esto también va a ser muy difícil. Otra cosa es que se pueda regular luego políticamente. Si una persona decide que

quien no tiene padrón no puede ser matriculado en una escuela esa persona está asumiendo en su puesto de la Administración un papel mayor que el que le corresponde.

En este tipo de sesgos cognitivos tú tienes que funcionar siempre con unos criterios y con unos principios jurídicos que no hacen al caso. Tus comportamientos y tus creencias personales están muy bien, pero eso el tipo ideal de burocracia no lo permite o lo elimina.

Sería interesante también realizar campañas sobre el padrón como derecho y obligación dirigidas al personal municipal y a toda la ciudadanía con el objetivo de subrayar que el empadronamiento es una obligación de las instituciones municipales.

Y, finalmente, también habría que protocolizar el acceso a servicios básicos, como servicios sociales, sanidad y educación, para personas que no tengan el padrón o que no estén empadronadas.

En estas líneas cabe muchísima casuística y sería cuestión de ir a la mayor y ver si se quiere hacer algo especial y común en toda la Comunidad Autónoma y en colaboración con Eudel. Si se quiere proponer algún modelo para desatascar estos desempadronamientos e ir por ahí.

Pero ésta es una cuestión que traspasa los límites de este informe. El próximo informe que entregue Ikuspegi hará todas estas sugerencias, pero no va a poder resolver las cosas. Porque Ikuspegi tampoco se puede saltar la ley.

Julia: Como os decíamos antes, éste no es un documento que esté cerrado y la idea es seguir contrastando.

Si queréis, podéis aportar algo al debate o plantear algunas dudas que os hayan surgido o algún comentario.

Sólo una aclaración, Xabier, en la fotografía del dato de la EPIE, que creo que ahora se va a llamar EPOE, no he entendido bien por qué ese dato podría corresponder a las personas no empadronadas.

Xabier: No te podría decir. Lo he planteado siempre y siempre lo he tenido en cuenta como por eliminación. Es decir, tenemos todas las demás categorías, porque tenemos ahí la de “irregular”, pero ser irregular no quiere decir que estés desempadronado. Y al “irregular sobrevenido”, que es el que ha podido estar en un proceso de conseguir la primera fase de la regularización o la definitiva, ha podido fallarle alguno de estos procesos y en un momento determinado no ha podido garantizar, por ejemplo, un contrato de empleo o la residencia.

Ésa es una persona que ya ha sido regular y que ha vuelto a ser irregular.

Sí, eso es. Que ha vuelto atrás por la crisis o por lo que sea.

Pero creo que eso es difícil, porque ninguna de estas categorías tiene que ver con padrón. La persona sin padrón puede estar en residencia permanente y no tener padrón. Por eso me extrañaba.

Pero es más probable que la persona que esté regularizada tenga padrón, porque es un proceso por el que ya pasó. Otra cosa es que no tenga vivienda.

Pero al final la única población que podría englobarse ahí es la de “Otra situación legal”.

No sé si habrá dado tiempo a meter esta pregunta o una pregunta similar para la nueva EPOE, pero sería

interesante que para la siguiente se contemplara la posibilidad de los no empadronados.

Yo creo que eso puede ir más por otros sitios. Podría ir más, por ejemplo, por el tema de solicitantes de asilo. Viendo ese listado, al que le pregunten puede ver que no es residencia temporal ni nada de esto. Me parece que es raro que sea el padrón lo que influye en eso. Pero bueno, ya lo estudiaréis.

No, pero es por intentar tasarlo de alguna forma. Que puede ser un 1% de la población, que ya es mucho.

Porque al final aquí estamos en dos planos. Desde un punto de vista estadístico es una cifra absolutamente pequeña, pero desde un punto de vista de vulneración de derechos es una cifra grande. Y casar estas dos cuestiones es importante.

No hay que llegar a un sobredimensionamiento de las personas no empadronadas y montarse una película. Es como con aquel famoso Teorema de Thomas que tenemos en sociología, que dice que si las personas definen las situaciones como reales éstas son reales en sus consecuencias.

Entonces, llegas a pensar que todas las personas están desempadronadas. Y ése es un mal enfoque incluso para intentar atajar el problema. Pero, en sentido contrario, minusvalorar ese porcentaje también puede ser una práctica arriesgada.

Lo que yo pienso es que ahora vamos a vivir situaciones problemáticas, pero de esto ya hablaremos en el futuro. Sería muy interesante que se articulase algún sistema por el que el empadronamiento se pueda asegurar con la perspectiva de que pueden llegar 25,000 personas por año y de que esas personas pueden estar ligadas a necesidades del mercado del empleo.

Ahí hay tres o cuatro estrategias que se superponen unas con otras, pero yo creo que es muy importante trasladar todo ese conjunto de cuestiones a Eudel, por ejemplo.

Porque tú vas a tener que estar preparado para que, según las previsiones, para el año 2050 puedan llegar 400,000 personas y hay que tener esto en cuenta de cara a los procesos productivos

industriales. Estamos hablando de que se necesita tener una maquinaria perfectamente engrasada.

Pero bueno, de momento esto es inmigración ficción.

Yo no me meto en las cuestiones jurídicas, pero trabajo en un municipio y estoy cerca de la realidad.

Me he encontrado con muchos supuestos y he tenido que hablar con los servicios sociales y con la secretaria del Ayuntamiento para contarles esa pescadilla que se muerde la cola: no tiene documentación, no se puede empadronar y para hacer la documentación necesita el padrón.

He tenido que hacer bastantes informes y a veces cuelan y otras no. Y a los tres años vuelvo a encontrarme con el mismo supuesto y parece que tengo que intentar volver a convencer a la secretaria sobre algo que ya se hizo para volver a hacerlo.

En su momento, yo recuerdo que un guardia urbano podía acudir al domicilio para comprobar si la persona realmente vivía ahí. Y no sé si esto está escrito en algún lugar ni si se sigue haciendo.

Y tampoco sé si alguien puede ir y comprobar si realmente esa persona tiene ahí sus enseres o si hay alguien en la Guardia Urbana especializado en esto que sepa lo que tiene que encontrar y cuándo realizar la visita.

Querría que me aclararais todo esto y si existe esta posibilidad.

Xabier: Yo voy a hacer una pequeña trampa y le voy a pasar la parte legal a Carlos por si sabe algo de esto. Y después ya entraré yo en la otra parte.

Carlos: Bueno, pues hablando desde la perspectiva legal lo primero que hay que decir es que, como sabéis, la normativa que establece las obligaciones del ayuntamiento en cuanto a la gestión del padrón es de ámbito estatal.

Por lo tanto, el padrón no es algo propio municipal, sino que es unificado, estatal y gestionado a través del INE. Cada ayuntamiento viene a ser una ventanilla de entrada de todo ese flujo de información para recogerlo, recopilarlo y unificarlo.

Y dentro de esas funciones está también la comprobación de los datos para asegurarse de que están correctamente recogidos.

Y si estamos hablando de la duda de si la persona reside realmente en un domicilio y si, por tanto, es su residencia habitual, la forma normal de comprobarlo es que esa persona pueda presentar los documentos acreditativos del derecho de uso de ese domicilio, que están establecidos en la normativa y en las instrucciones correspondientes.

Lo habitual será presentar el contrato de propiedad de una vivienda, el contrato de arrendamiento o de subarrendamiento o la autorización de la persona que sea propietaria o arrendataria de esa vivienda.

El supuesto que estabas planteando entiendo que es el de una persona que no puede presentar ninguno de esos documentos pero que acude a la ventanilla a la ventanilla municipal y que manifiesta que a pesar de no reunir, por el motivo que sea, esa documentación ése es su domicilio habitual.

Que yo conozca, no está establecido de manera estipulada que el ayuntamiento tenga la obligación de mandar a un agente policial para comprobarlo, pero sí es una forma lógica de hacerlo y se viene haciendo así en los municipios. Es una manera de manifestar esa comprobación municipal y de ejercer esa obligación de constatar los datos.

A nivel del Ayuntamiento de Bilbao, que es de lo que yo puedo hablar, efectivamente, y por encargo del correspondiente departamento de padrón, se hace una petición al área de seguridad ciudadana si la persona hace esta manifestación. Y así se puede comprobar mediante esa visita domiciliaria que eso se corresponde con la realidad. Y, por lo tanto, suplir de esta manera ese requisito que no se ha podido presentar inicialmente con ese contrato o con esa autorización.

¿Cómo se reparte eso internamente en cuanto a formas de gestión del trabajo? Eso ya dependerá de cada cuerpo policial. Tampoco creo que haya una especialización de determinadas personas dentro de la Policía Municipal para llevar a cabo este tipo de gestiones. En definitiva, es como hacer cualquier otro tipo de visita domiciliaria para informes de convivencia y demás que se pueden hacer a otros efectos además del alta padronal.

Pero, se haga de la forma que se haga, se puede lograr esa comprobación para lograr un alta de oficio que pueda sustituir el documento que acredite ese derecho a la vivienda.

Lo que nunca va a poder suplir la visita domiciliaria es la acreditación de la identidad. Eso ya es otra historia y, como podemos entender, se mueve en otro plano. Si esa persona no tiene un pasaporte en vigor el mero hecho de que haya esa constatación no va a poder solventarlo y cubrir ese vacío.

No sé si esto responde a lo que estabas preguntando.

En esa misma línea me gustaría decir que a veces vamos interiorizando ciertas cosas que no son tampoco lo que dice la ley.

Parece que la ley marque que hay que presentar esa documentación y, si no, excepcionalmente podría ir la Policía Municipal.

En primer lugar, no tendría por qué ser la Policía Municipal, podría ser cualquier funcionario municipal y en otros municipios puede ser el alguacil o cualquier otra persona.

Y, aunque lo hemos interiorizado así, es más bien un poco lo contrario. El presentar otras documentaciones es la manera de evitar que el ayuntamiento tenga que comprobar uno a uno donde residen las personas. Pero en la práctica lo que ocurre es que al ayuntamiento le cuesta más eso y se provocaría un retraso en los tiempos, porque a veces no se puede hacer hasta pasados dos meses dependiendo del tamaño del ayuntamiento.

En definitiva, que es porque le cuesta más y no porque el padrón exija tener unos requisitos como empadronamiento. Podría estar sin ningún título que me dé la propiedad de esa vivienda o que me permita vivir en esa vivienda y la persona estaría en la misma situación.

Lo que pasa es que no me lo harían automáticamente en la oficina cuando yo presento, pero el ayuntamiento tendría la misma obligación de comprobación.

En la práctica, toda esta parte de los documentos que se pueden presentar se ha convertido casi en

una legislación paralela sobre qué es lo que me da derecho o no al padrón.

Xabier: Desde ahí, también hay diferentes tipologías. Puede ser que se flexibilicen algunos requisitos y que se llegue a acuerdos.

Ahí puede haber un acuerdo intramunicipal, pero debería haber como mínimo tres agentes: los de estadística, los de servicios sociales y una autorización política. Creo que hay que hablar de esas situaciones tranquilamente y establecer así unos criterios comunes.

Nosotros representamos a la Dirección de Familia en relación a las ayudas por nacimiento, que ahora mismo están teniendo ya una entidad importante. Porque son los 200 euros mensuales hasta que los niños cumplen los 3 años.

No estaban citadas entre los derechos, pero el padrón es una de las bases. Que el niño que ha nacido sea hijo de la persona solicitante de la ayuda y esté empadronado en Euskadi con una antigüedad de un año.

En este sentido, hemos tenido dos pequeños problemas con el Ayuntamiento de Bilbao. Porque el Ayuntamiento de Bilbao empadrona al niño desde el momento en el que la persona hace la solicitud de empadronamiento. En el Ayuntamiento de Vitoria tiene efectos desde el día del nacimiento, pero en el de Bilbao no es así.

Y ya ha ocurrido en un par de ocasiones que la persona solicitante ha pedido la ayuda antes del empadronamiento y ahí tenemos una pequeña disfunción.

El de Bilbao es el único ayuntamiento que hace esto y a ver si conseguimos arreglarlo.

Carlos: Lo único que puedo decir es que recojo también este rebote, aun no siendo la persona adecuada para responder. Porque no soy responsable de padrón sino uno de los técnicos de inmigración. Eso sí, lo podríamos contrastar

Aunque estoy seguro de que también tenéis vías y medios para hacerlo con el Área de Atención y Participación Ciudadana, que es la que hace este tipo de gestiones.

Quizás en el informe esté más desarrollado, pero me ha faltado ver reflejado cuáles son los principales efectos secundarios indeseados de que el padrón esté establecido como requisito para el acceso a todos esos derechos.

Ya hemos visto todas las bonanzas que tiene y creo que es verdad lo que dices de que inevitablemente va a haber que poner una prueba de residencia efectiva, pero creo que existen otros modelos más allá del de Madrid. Por ejemplo, el de Barcelona tiene una carta de ciudadanía que no pasa por la residencia efectiva sino por que una entidad pueda avalar que estás vinculado al territorio. Y también hay otras formas.

Pero esto aquí no se hace y está teniendo unos efectos muy perjudiciales para las personas de origen extranjero, que al tener tan difícil el acceso a la vivienda tienen también muy difícil obtener un padrón. Y eso está generando, al menos en Vitoria, un mercado negro de venta fraudulenta de padrones que está entre nuestras principales preocupaciones.

Cuando nosotras hicimos el diagnóstico para el Plan de Convivencia éste salía como uno de los principales problemas a los que se enfrenta la población de origen extranjero.

Y no veo muy reflejado esto en el informe. Como una detección de cuáles son los principales problemas, que son efectos secundarios y no la propia normativa del padrón la que los provoca. Pero sí es un efecto secundario de que esté establecido como requisito para eso.

Y es lo mismo que pasa cuando se establece que para recibir las AES necesitas tener una cuenta bancaria. Si los bancos se niegan a ponerla estás limitando directamente un derecho. Y la Administración, que es la que lo pone, tendría que ser la que garantizara que la gente pueda acceder a esos derechos sin trabas o sin que terceros los vulneren.

Pero esto no se está haciendo, la Administración no está tomando parte activa en garantizar eso. Sí puede mandar policías para constatar que vives en esa casa, pero no manda policías a perseguir la venta fraudulenta de los padrones o a aquellos propietarios que se niegan a empadronar a las personas que viven en esos domicilios.

Me falta aquí un poco la cara B del padrón.

Xabier: A ver, la cara B del padrón está en las opiniones y percepciones que se han recogido de la gente a la que se ha entrevistado.

Y esa parte está sintetizada a su vez en otra de las partes y aparecerá. Evidentemente, hay unos notables efectos derivados de todo esto.

Respecto a lo de los derechos y a si basarlos o no en el padrón, yo no sé cómo se puede articular esto jurídicamente de alguna otra forma. Mi intuición, y es sólo una intuición, es que casi preferiría que siguieran colgando del padrón.

Porque un porcentaje mucho mayor que el de los perjudicados entra dentro de los canales normales a los que sí van a llegar esos derechos.

Entonces, también me parece que lo que no podemos hacer es desvestir a un santo para vestir a otro. Es mejor que lo que funciona en un 99% de los casos siga existiendo. Y luego ya nos centraremos en el siguiente apartado.

Yo creo que tenemos que desligar los problemas del acceso al padrón por cuestiones de vivienda del tema de la vivienda. Y lo tenemos que hacer porque van a ser dos fenómenos que van a ir en paralelo y que van a ser un objeto de disputa muy grande a medio plazo.

Lo que está clarísimo es que la cuestión de lo que está ocurriendo con la vivienda afecta al empadronamiento de esta gente que tiene una alta vulnerabilidad. Y va a seguir afectándole. Y probablemente esa afección incluso se va a intensificar.

Tenemos que tener claro que eso es un objeto de lucha política brutal. En este momento, entre los procesos de gentrificación y de turistificación y el hecho de que haya fondos buitres por todos los lados, esto va a entorpecer todo y va a generar un problema muy gordo. Y uno de sus efectos va a ser con determinada gente en el padrón. Pero va a ser un efecto social muy grande y creciente.

Entonces, yo eso lo deslindaría para enfocarlo bien. Porque el tema, en lo relacionado con el padrón, es cómo se puede evitar la mercantilización. O mandas a la Policía a las personas que mercantilizan o tienes poco margen.

Porque en el fondo es una relación entre gente privada y, mientras tú no puedas destruir la propiedad privada, tú entras y firmas un alquiler en las condiciones que el arrendador te ponga. Y eso no lo va a poder resolver el padrón, aunque sí va a afectar al padrón.

Pero ésa es otra cuestión y además es una cuestión de mucho más calado. Lo que yo pienso es que ahí es donde es muy necesario adelantarse ya, porque ya vamos con retraso. Ayer mismo apareció una noticia que decía que se le han vendido 60,000 viviendas a un fondo buitres y que esto está encareciendo los precios artificialmente.

Pero es que éste va a ser un problema de gran calado que va a suponer una negación de derechos para gran parte de la población. Para toda la que esté de la mitad para abajo.

Y yo no sé cómo se puede resolver esto, pero sería conveniente que nos adelantáramos, por lo menos en este ámbito y en relación al padrón, y que intentáramos ponernos en marcha para ver cómo se pueden articular algún tipo de medidas para afrontar esto como política de inmigración desde Euskadi en el caso del padrón.

Hasta ahí te puedo contar, pero no tengo ni idea de cómo se puede desarrollar. Los diferentes intereses que pueda haber en torno a la vivienda no van a tener en cuenta las dificultades que puede haber en el padrón. El padrón no va a ser una de las objeciones para la gente que está encareciendo todo el mercado inmobiliario. Esto no les va a importar, lo mismo que no les importan los desahucios ni la subida artificial de los alquileres. En esto yo soy más pesimista.

Y no sé cómo se puede regular esto, pero sí sé que se debe regular. Ahora con la Ley de Vivienda se está hablando de topas los alquileres. Bueno, pues esperamos, virgencita virgencita, que me quede como estoy y tengamos un nuevo Gobierno Frankenstein.

Es que me parece entender todo el rato que como el 99% de la población de origen extranjero sí puede acceder al padrón esto es un síntoma de normalidad y de éxito. Pero es que de ese 99% hay un alto porcentaje, que no sé cuál es pero que en Vitoria se intuye que es muy alto, que paga por el padrón.

Entonces, ya hay algo perverso en ese sistema.

Yo sí lo tomaría como éxito y luego vería los casos en los que hay que incidir.

Y tampoco olvidaría la frase que dice Antonio Izquierdo: "Ha habido éxitos relativos, pero sobre bases frágiles".

Y esas bases frágiles van a seguir persistiendo, aunque éste sería otro tema.

A mí me da un poco de miedo esa frase inicial del documento que luego vuelve a aparecer más veces. Me refiero a que interioricemos que para el acceso a la sanidad y a la educación hace falta padrón. Eso no es así, aunque esto no quiere decir que no encontremos luego problemas prácticos en esas personas.

Aquí tenemos como dos discursos. Cuando habláis con nosotros el responsable del tema del Gobierno vasco dirá que no hace falta, pero luego diréis que os encontráis un montón de problemas cada vez que una persona intenta solicitar la inscripción de su hijo en un centro sin el padrón.

Y tenemos también buenas experiencias en sanidad, porque se puede acceder a un documento de asistencia sanitaria temporal desde hace años. No es la misma tarjeta de plástico que tiene el resto de la población, pero se accede a ello sin tener padrón y la asistencia sanitaria que se recibe es la misma. Tú tienes tu médico de familia y tus especialistas.

Y a principios de año sacaron una instrucción con la que incluso lo han flexibilizado más y han incluido más maneras de poderlo demostrar. Porque en realidad lo que vienen a decir es que la ley estatal les obliga a que las personas que residan aquí, pero no a que tengan padrón. Entonces, han puesto otras maneras con las que se podría determinar la residencia. Por ejemplo, tener a los hijos escolarizados en un centro o haber acudido varias veces al médico en los últimos dos meses.

En definitiva, han ampliado el catálogo de manera que además puedan acceder a la tarjeta de plástico normalizada y similar a la del resto de la población.

Yo también creo que en Euskadi no siempre hemos ligado los derechos sociales al padrón. Es una tendencia la de que cada vez más derechos se unen

al padrón, pero no es algo que tenga que ser así porque no se puede hacer de otras maneras.

La tendencia es a hacerlo de esta forma porque para la Administración nos es mucho más fácil tener algo más objetivo como el padrón y no otras formas. El padrón podría ser simplemente la manera normalizada de probar la residencia sin quitar otras formas de probarla.

Pero la tendencia en los últimos años es ponerlo como requisito y no como una manera de prueba.

En una reunión con el Ararteko que tuvimos el otro día nos comentaban que su sensación es que en otras comunidades autónomas no se han ligado tantos derechos al padrón y que por eso no se dan estas situaciones de pagar por el padrón.

Y yo creo que esto lo deberíamos mirar un poco también. Creo que hemos ganado en muchos

derechos que igual no tienen otras comunidades autónomas, pero también hemos ganado en esta tendencia a unirlo al padrón.

Y también creo que es un error pensar que otras comunidades autónomas no hacen las cosas como nosotros. Creo que en los últimos años todas las comunidades autónomas han ido ganando en muchas cosas y a veces se sorprenden de cómo podemos tener en Euskadi problemas con cuestiones que en otros sitios tienen solucionadas.

En este tipo de cosas yo no tengo nada que decir. Simplemente animar a que esa misma lógica que se ha aplicado en sanidad o en otros aspectos se aplique a esta cuestión y se garantice la universalidad sin padrón.

Ésa es la labor que tenemos que hacer: ver cómo en cada ámbito se pueden solucionar esos atascos.

BEGIRUÑE
FUNDACIÓN FUNDAZIOA