

ciudadanía y participación en tiempos de cambio

IX Seminario Inmigración y Europa

Fundació
ACSAR

CIDOB

Diputació
Barcelona

Colabora



CASA ASIA

© Fundació ACSAR

Edita

Fundació ACSAR

Portaferrissa, 13 bis
08002 Barcelona
Tel. 93 304 30 23
www.fundacioacsar.org

Con la colaboración de

**Diputación de Barcelona. Servicio de Políticas de Diversidad y Ciudadanía
CIDOB (Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona)**

Coordinación de esta edición
Enric Royo

Diseño cubierta
Joan Antoni Balcells

Revisión de textos
Marta Roigé

Corrección de textos
Marta Roigé

Imprime
Color Marfil, S.L.

ISBN: 978-84-695-6672-5
Depósito legal: ??????????????????

Barcelona, noviembre de 2012

SUMARIO

PRESENTACIÓN	5
<i>Carles Campuzano y Carles A. Gasòliba</i>	7
<i>Mireia Solsona</i>	9
APERTURA	11
<i>Markus González</i>	13
<i>José Antonio Cabanillas</i>	15
<i>Orland Cardona</i>	17
CONFERENCIA INAUGURAL. CAMBIO DEMOGRÁFICO Y MIGRACIÓN EN EUROPA	19
<i>Reiner Klingholz</i>	21
CIUDADANÍA LOCAL Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA	27
Ciudadanía local y participación en tiempos de cambio	
<i>Joan Subirats</i>	29
DEBATE 1: CIUDADANÍA LOCAL Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA	35
<i>Sylvain Besch</i>	37
<i>Miquel Esteve</i>	45
<i>Laura Morales</i>	49
<i>Gaëlle Patin</i>	57
CIUDADANÍA Y EMPRESARIADO LOCAL	63
Ciudadanía inclusiva en el ámbito local	
<i>Carlota Solé</i>	65
DEBATE 2: CIUDADANÍA Y EMPRESARIADO LOCAL	77
<i>Lam Chuen</i>	79
<i>Jordi Gutiérrez</i>	81
<i>Salvador Duarte</i>	87
DEBATE 3: CIUDADANÍA Y EMPRESARIADO TRANSNACIONAL	91
<i>Ferran Camas</i>	93
<i>Rafael Más</i>	105
<i>Eduard Segarra</i>	109

PRESENTACIÓN

Carles Campuzano y Carles A. Gasòliba

Mireia Solsona

Carles Campuzano

Presidente de la Fundació ACSAR

Carles A. Gasòliba

Presidente de CIDOB

El envejecimiento de la población europea sigue siendo un desafío para el futuro del continente. La Comisión Europea advertía, hace ya unos años, que en 2050 Europa tendrá un déficit de 100 millones de trabajadores, y que en las próximas dos décadas necesitará alrededor de 20 millones de trabajadores altamente cualificados. En este contexto, la relación entre demografía e inmigración y, por tanto, la libre circulación de personas y la gestión de la movilidad humana, son elementos centrales en el debate sobre el modelo de sociedad que queremos construir. Los cambios y transformaciones que vive Europa deben incorporar el valor de la aportación de la población inmigrante, tanto en el ámbito demográfico y social, como en el de la economía. El concepto de ciudadanía, con la consiguiente participación política, social y económica, debe igualmente incorporarse al debate sobre el proyecto de sociedad común.

Sobre estas premisas se desarrolló el IX Seminario Inmigración y Europa el 25 de noviembre de 2011 en Barcelona. El encuentro fue organizado por la Fundació ACSAR y CIDOB, con el apoyo del Área de Igualdad y Ciudadanía de la Diputación de Barcelona y la colaboración de Casa Asia. El Seminario, que aportó interesantes reflexiones al debate sobre el modelo futuro de integración, se centró en plantear la necesidad de desarrollar procesos de captación y de retención de población de origen extranjero, que es la única vía posible para afrontar el problema del envejecimiento poblacional de Europa con la consecuente caída de la competitividad y los problemas de sostenibilidad del sistema de bienestar. Los resultados y el contenido se los presentamos con esta publicación.

El evento y, por tanto, el documento que tienen en sus manos, se desarrolló entorno a dos ámbitos de reflexión: por una parte las condiciones de acceso a una ciudadanía plena y, por la otra, las consecuencias que tiene el emprendimiento empresarial de la población inmigrante. En la conferencia inaugural Reiner Klingholz, director del Instituto para la Población y el Desarrollo de Berlín, esbozó el contexto en que se dan estos dos ámbitos, haciendo una especial reflexión en la relación entre migraciones y demografía en Europa. El conferenciante planteó, ante las futuras necesidades migratorias de nuestra sociedad, la urgencia de dar contenido a conceptos como el de ciudadanía y el de plena participación social, política y económica.

A lo largo de las intervenciones relacionadas con el acceso a la ciudadanía plena, se debatió sobre la participación electoral de la población extranjera y se expuso la importancia de la inclusión cívica y política de la población inmigrante, ámbitos básicos tanto desde el punto de vista del desarrollo humano como desde el funcionamiento de las instituciones públicas. En primer lugar, los participantes distinguieron entre causas por falta de recursos y causas por discriminación a la hora de analizar la exclusión, y realzaron la importancia del contexto local para luchar ante ambos tipos de exclusión. En segundo lugar, destacaron la importancia del mundo local a la hora de establecer la igualdad de oportunidades de participación de los inmigrantes. Se abordó la necesidad de la participación en el espacio público, recordando la necesidad de luchar contra aquellos elementos que hacen de barrera para la igualdad, como la lengua, la disponibilidad de tiempo o las desigualdades de género. Finalmente, en tercer lugar, se destacó el papel que tienen los entes locales en la lucha contra la discriminación, especialmente en la desactivación de prejuicios entre los ciudadanos autóctonos.

La segunda parte del seminario se centró en analizar y destacar los efectos del emprendimiento empresarial de la población inmigrante. Durante el seminario se hizo evidente el hecho que los intereses económicos de los inmigrantes prevalecen por encima de las razones culturales. Los ponentes resaltaron como el acceso a la regularización y la interacción con la población local son básicos para que los intereses se conviertan en colectivos, es decir, para que se consiga y se acepte el bien social de la ciudadanía. Las ponencias destacaron como el momento de crisis ha revalorizado el trabajo autónomo inmigrante, ya que en plena destrucción de puestos de trabajo el único colectivo de trabajadores por cuenta propia que no ha disminuido es el inmigrante. Así, el trabajo autónomo surge como una salida para la mano de obra inmigrante y un elemento de integración, y no solo dentro del mercado laboral.

En definitiva, el evento trató de dar respuesta a cómo gestionar la diversidad, tanto en el ámbito de las administraciones públicas como en el del mercado de trabajo, en aras de la construcción de un modelo de sociedad incluyente. Para ello, el Seminario reunió a importantes especialistas y responsables del sector público y del sector privado, a quienes queremos agradecer el trabajo realizado y su participación. En particular agradecemos al Área de Igualdad y Ciudadanía de la Diputación de Barcelona el apoyo que, un año más, ha brindado para la realización de este Seminario y su posterior publicación; así como a Casa Asia por acoger en su sede el desarrollo de tan interesante debate.

Deseamos que la publicación sea de su interés y que encuentren en ella una base para la reflexión y el debate en torno a la integración de la población de origen inmigrante en el ámbito local.

Mireia Solsona

Diputada adjunta de Igualdad y Ciudadanía de la Diputación de Barcelona

En julio de 2011, la Comisión Europea presentó una comunicación sobre cuál tendría que ser la Agenda Europea para la Integración de Nacionales de Terceros Países¹. En este documento, se destacaba la necesidad de mejorar la gestión de las diversas sociedades a través de una integración más efectiva de las personas de origen inmigrante.

Para trabajar en esta dirección, la Agenda propuesta por la Comisión Europea identifica tres ámbitos de actuación prioritarios: la integración mediante la participación, más intervención a escala local y, por último, la participación de los países de origen. El nexo común de estos tres ámbitos es la convicción, reiterada en varias ocasiones por la Comisión, de que la integración es una responsabilidad compartida por todos los actores implicados.

Por este motivo, la temática del IX seminario Inmigración y Europa, «Ciudadanía y participación en tiempos de cambio», es más apropiada que nunca. La participación de las personas de origen inmigrante que residen en nuestros municipios es uno de los indicadores más claros de su integración en nuestras sociedades y de la interacción con el resto de población. La participación y el reconocimiento de una plena ciudadanía, con derechos y deberes, de todos y todas los residentes son condiciones para la igualdad y la cohesión social.

Las diferentes intervenciones que se sucedieron en el marco del seminario abordaron diferentes aspectos de la participación de las personas de origen inmigrante, desde la participación pública y política hasta la emprendeduría empresarial.

Así pues, las ponencias que se recogen en este libro muestran experiencias y propuestas presentadas desde diferentes perspectivas y campos de aplicación: desde la academia, los centros de búsqueda y el mundo empresarial, hasta representantes de las instituciones responsables de la gestión de la diversidad a escala local y autonómica.

Hace tiempo que alertan del hecho de que los bajos índices de natalidad y el envejecimiento de la población que caracterizan a Europa hacen

1. Comunicación «Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países», COM (2011) 455. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0455:FIN:ES:PDF>

necesaria la contribución de nuevos trabajadores, tanto cualificados como no cualificados. Algunas de las cuestiones que habrá que poner, en los próximos años, en la agenda de las políticas de integración son: hacerlos partícipes de los derechos y las obligaciones que tienen como nuevos y nuevas ciudadanos/as, ofrecerles los recursos que les permitan desarrollarse en la sociedad con plena autonomía, sensibilizar al conjunto de la sociedad respecto al enriquecimiento que representa la diversidad y fortalecer el tejido asociativo, sobre todo a escala local.

A pesar de la actual situación económica y social, la inmigración y la diversidad que comporta continuará siendo un hecho distintivo de nuestras sociedades. Tanto es así que seminarios como el que desde hace nueve años lidera CIDOB y, en los últimos años, también la Fundación ACSAR, con el apoyo de la Diputación de Barcelona, son necesarios para construir juntos las políticas del futuro.

Esperamos que esta publicación sea de vuestro interés.

APERTURA

Markus González

José Antonio Cabanillas

Orland Cardona

Markus González

Director General de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración

Quiero agradecer, en primer lugar, la invitación para participar en este IX Seminario Inmigración y Europa. Llegar a la novena edición de cualquier evento ya es motivo de felicitación y pone de relieve un compromiso por parte de los organizadores que hay que destacar. Y el hecho de vincular inmigración y Europa durante ya nueve ediciones supone un acierto que se confirma año tras año, dado que la realidad y la regulación de la inmigración en nuestro país no se pueden entender fuera del contexto europeo. En el ámbito estrictamente normativo son cada vez más numerosas e importantes, en efecto, las directivas comunitarias, que limitan los márgenes de actuación de los Estados Miembros. Y desde un punto de vista político, el debate europeo sobre la inmigración también es cada vez más importante, independientemente de que se compartan o no las opiniones que en determinados momentos pueden parecer mayoritarias. Tanto Europa como la inmigración son dos realidades que no son temporales, sino que estructuran nuestra realidad y que hay que analizar de forma conjunta, porque Europa también es la manera de abordar mejor los retos que actualmente plantea la inmigración.

La edición de este año se centra en un aspecto que solo puede tratarse en el contexto europeo. La vinculación entre demografía e inmigración, en efecto, se tiene que analizar necesariamente a escala europea, porque los déficits demográficos que actualmente existen en Europa y que en el futuro serán más evidentes no pueden solucionarse desde políticas nacionales que no tengan en cuenta el derecho a la libre circulación de los ciudadanos comunitarios y la movilidad que pueden disfrutar cada vez más los ciudadanos extracomunitarios. Demografía e inmigración ya no son debates exclusivamente nacionales, sino que solo pueden abordarse a escala europea.

Todos somos conscientes, sin embargo, de las dificultades en torno a este debate: por un lado, hay una tensión evidente entre la perspectiva del largo plazo propia de las evoluciones demográficas, y la perspectiva del corto plazo que acostumbra a presidir los debates sobre la inmigración. En momentos de crisis económica como el actual, es muy difícil, en efecto, llevar a cabo un debate en el que la entrada de nuevos inmigrantes se justifique con argumentos demográficos a largo plazo. Una vez

más hay que insistir que esta perspectiva es la que hay que reforzar en todos los debates sobre la inmigración y, lógicamente, también en el que la vincula con la realidad demográfica europea.

La relación entre inmigración y demografía también plantea retos estadísticos que seguramente se pondrán de relieve en el seminario. Pero más allá de este hecho, también quiero insistir en la necesidad de abordar esta relación desde un discurso riguroso y alejado de argumentos simplistas y no pocas veces demagógicos. En el caso español, por ejemplo, en que el importante incremento de la inmigración en la última década ha tenido como causa principal las elevadas tasas de crecimiento económico, debemos recordar una vez más que los recién llegados han tenido un papel positivo no solo desde un punto de vista económico, sino también social al contribuir a fenómenos tan importantes como, por ejemplo, la incorporación de la mujer en el mercado laboral. El debate inmigración-demografía contribuye a destacar esta vertiente positiva de la inmigración, que desgraciadamente es olvidada demasiado a menudo en el debate público y político.

Todos los participantes en este seminario también son conscientes de que la inmigración tampoco puede convertirse en la (única) solución de los problemas demográficos de las sociedades europeas. El fomento de la natalidad, la capacitación de las personas (nacionales o extranjeras) que ya se encuentran en nuestras sociedades son aspectos que hay que potenciar y que, de hecho, también están en las agendas nacionales y europea.

Estoy seguro de que el alto nivel de los participantes en este seminario, así como la dilatada trayectoria de las entidades que un año más lo organizan y acogen permitirán disfrutar de unos debates rigurosos y muy fructíferos sobre la relación entre inmigración y demografía.

José Antonio Cabanillas

Director de la Fundación ACSAR

En primer lugar, quisiera disculpar al presidente de la Fundación, Pere Navarro, que no ha podido asistir a la inauguración del seminario. Me han pedido asimismo que disculpe a la Fundación CIDOB, coorganizadores del seminario, ya que tampoco ha podido asistir nadie en su representación.

Quisiera agradecer también a la Diputación de Barcelona, que una vez más, con su apoyo, ha permitido que, por noveno año consecutivo, se celebre este seminario, que, como ha indicado la diputada adjunta, es reconocido por todos, es un evento consolidado y un referente en la discusión de las políticas públicas y la gestión pública de la inmigración en relación con Catalunya, España y Europa.

Igualmente, deseo agradecer a los miembros de la mesa, que con tan buena disposición han acudido a la invitación que les hemos hecho, y a Casa Asia, que ha colaborado con la cesión de este espacio. Y, por supuesto, quiero agradecer también a todos ustedes la asistencia al seminario; muchas caras se repiten año tras año y denotan un interés mantenido en el tiempo, lo que nos agrada enormemente.

Como se ha planteado en las intervenciones anteriores, el enfoque del seminario en esta ocasión es partir de un hecho innegable; la inmigración es una realidad que debe abordarse desde una perspectiva estratégica, superando, como también se ha dicho aquí, los debates cortoplacistas, que en muchas ocasiones están cargados de fuertes connotaciones demagógicas.

Entendemos que todos, los diferentes expertos, los colectivos y sobre todo la Administración pública, que es a quien corresponde la responsabilidad de gestionar este fenómeno, deben comprometerse con coherencia en esta perspectiva estratégica. Por esta razón, los temas que hemos planteado en este seminario de reflexión deben ser, por un lado, el tema de las condiciones de acceso a una ciudadanía plena y, por el otro, las condiciones de igualdad en cuanto al mercado de trabajo por parte de inmigrantes y de todas las personas que se encuentran en esa situación.

Desde esta perspectiva, hemos querido reunir tanto a expertos como a gestores, tanto del sector público como privado, con el deseo de que la discusión sea de su satisfacción y tengamos un interesante día de trabajo.

Orland Cardona

Responsable del Área de Relaciones Interdepartamentales y Participación de la Dirección General para la Inmigración de la Generalitat de Catalunya

En primer lugar, quiero agradecer a la Fundación ACSAR la organización de este seminario y a Casa Asia su acogida.

Querría recordar que el día 19 de diciembre de este año se celebra el tercer aniversario de la firma del Pacto Nacional para la Inmigración; por lo tanto, hará tres años de esta firma, que consiguió el consenso de la mayor parte de partidos políticos que formábamos parte en aquel momento del Gobierno y de la mayoría de la oposición. En estos tres años ha habido muchos cambios, también entre los agentes sociales y la sociedad civil en general, las asociaciones, etc. La palabra cambio la he oído muchas veces en las intervenciones anteriores, además de formar parte del título de la jornada. Evidentemente nos encontramos en un cambio de paradigma después de estos últimos tres años. Los ingresos de las administraciones públicas han caído drásticamente y la tasa de paro ha aumentado (creo que vale la pena recordarlo), la cual afecta principalmente a la población inmigrada, que es la más castigada. Es cierto que hay un descenso progresivo de las llegadas a nuestro país, pero también es cierto que se está produciendo un aumento de las migraciones, tanto en el ámbito interno, en el ámbito europeo, como de retorno a los países de origen. También es verdad que otros países se han convertido o se están convirtiendo en focos de atracción para estas personas que llegaron al Estado español. Y se está produciendo así mismo otro fenómeno: la fuga de capital humano autóctono en la búsqueda de nuevas oportunidades a otros países. Otro aspecto que tenemos que tener presente es el aumento del fracaso escolar, que afecta en concreto al 40% de los estudiantes de origen extranjero, los cuales acaban la escolaridad sin la titulación de secundaria obligatoria. Finalmente, hay que destacar que todas estas rápidas y profundas transformaciones socioeconómicas están provocando la aparición de grupos políticos con un discurso xenófobo.

El 30 de junio pasado, la entrada en vigor del reglamento de la ley orgánica confirió a la Generalitat unas nuevas competencias en los procesos de arraigo. El encargo que tiene la Dirección general para la Inmigración es ratificar el consenso de este pacto: el Pacto Nacional para la Inmigración. A finales del próximo mes se reunirá la comisión de seguimiento del pacto que está formada por los partidos políticos

firmantes del pacto, los agentes sociales, la Mesa de Ciudadanía e Inmigración, que es el órgano de participación que tiene el Gobierno de la Generalitat para temas de inmigración, y el Gobierno. La intención es ratificar el consenso, junto con el compromiso de trabajar por un trato igualitario para toda la ciudadanía de Cataluña, en la línea política de derechos y deberes, de fomento de la autonomía personal y la igualdad de oportunidades. Otro encargo que tiene la Dirección es reconocer la diversidad cultural, tener presente el pluralismo de valores, por unos valores comunes. Esta es una terminología que va evolucionando y el tema de los valores también aparece cada vez más: valores comunes, valores aportados. La Dirección General quiere hacer hincapié en las políticas de integración, a causa del descenso de llegadas, desplegar la Ley 10/2010 de acogida, que próximamente tendrá la aprobación de su reglamento y que determinará, por ejemplo, cómo tiene que ser el servicio de primera acogida, la formación básica a personas recién llegadas para acelerar todo su proceso de integración. Hay que continuar con el despliegue de la Ley de extranjería y también reclamar al Estado el traspaso de competencia de los recursos previstos en la nueva Ley de asilo, la protección internacional. Hace un mes se constituyó un grupo sobre protección internacional dentro de la Mesa de Ciudadanía e Inmigración. Hay que continuar reclamando al Estado esta dotación al fondo para la integración de los inmigrantes, que sirve para renovar planes pilotos, que proviene de fondos europeos y que permite hacer tareas intensivas en determinados barrios. Creemos que es crucial y, por lo tanto, esperamos que se pueda mantener o incluso aumentar. Hay un proyecto nuevo que está a punto de llevarse a cabo que es la ayuda al regreso de la economía productiva, que consiste en acordar junto con empresas el regreso de población inmigrada a una economía productiva de aquellos países que están en crecimiento. Hay que luchar contra el racismo y la xenofobia. Aprovecho para decir que ayer se hizo público una nueva web de la Dirección General que ofrece precisamente datos públicos y oficiales con el objetivo de desmontar los tópicos; también tenemos la intención de poner un énfasis especial en los niños y jóvenes que han nacido aquí, hijos de inmigrantes o los que ha llegado por reagrupamiento familiar. Por lo tanto, esta es nuestra intención y lo que queremos hacer con el Pacto Nacional para la Inmigración que se firmó hace tres años.

Les deseo un buen seminario y espero que todos estos temas sean de utilidad.

CONFERENCIA INAUGURAL

- CAMBIO DEMOGRÁFICO Y MIGRACIÓN EN EUROPA

Reiner Klingholz

Reiner Klingholz

Director del Instituto para la Población y el Desarrollo de Berlín

Europa cuenta con una larga historia de migraciones, tanto de inmigración como de emigración. Los alemanes emigraron a Rusia, los portugueses a Francia, los españoles a Alemania y los irlandeses e italianos a prácticamente todos los rincones del planeta. En el siglo XVIII, cerca de un tercio de la población de Alemania se vio obligada a abandonar su país natal en busca de una vida mejor en el Nuevo Mundo. La actual «América Latina» fue colonizada por inmigrantes procedentes de Portugal y España. La cultura europea ha sido moldeada en gran parte por los inmigrantes y emigrantes, al igual que los europeos han moldeado la cultura de otras regiones del mundo.

Con todo, los factores que impulsan la migración en Europa han cambiado. Mientras que durante siglos la emigración fue consecuencia del excedente de mano de obra, las elevadas tasas de fertilidad y un crecimiento demográfico superior al que Europa podía soportar, hoy en día las tasas de fertilidad de los países europeos se encuentran muy por debajo del nivel de reemplazo. La población de Europa descendería muy pronto sin la inmigración procedente de países no europeos. En la actualidad, casi todos los países de la Unión Europea presentan poblaciones inmigrantes en crecimiento.

La tasa de fertilidad promedio de la UE es de 1,6 hijos por mujer, lo que significa que cada generación es casi un 33% menor que la generación de sus padres. Si esta tendencia continuara, la población de la UE menguaría en unos 50 millones de habitantes para 2050, lo que equivale al 10% de la población actual o aproximadamente a la población de Polonia y Grecia juntas. La mayoría de los países europeos solo conseguirán que su población crezca o se estabilice gracias a la inmigración. De hecho, es más que probable que las bajas naturales se vean compensadas por el mismo número de inmigrantes a lo largo de las próximas cuatro décadas.

En Europa, Alemania lidera esta evolución demográfica. Su baja tasa total de fertilidad de alrededor de 1,4 hijos no ha variado en los últimos 40 años. Desde 1972, en este país no ha habido un solo año en que el número de nacidos superara el número de decesos. El persistente

descenso de la población solo se ha visto enmascarado por el elevado superávit de inmigración, que ha compensado las bajas por causas naturales: al menos así fue hasta 2003. Desde entonces, la población total de Alemania se ha reducido en más de medio millón de habitantes. El Instituto Federal de Estadística alemán prevé que Alemania tenga doce millones de habitantes menos para 2060. Pero esto solo ocurrirá si Alemania consigue atraer 200.000 inmigrantes al año. Sin la población inmigrante, el descenso demográfico superaría los 17 millones.

En 1957, cuando se fundó la Unión Europea, todos y cada uno de los actuales Estados Miembros tenían una tasa de fertilidad de más de 2,1 hijos por mujer. Hoy, diez de esos 27 países ya afirman tener más fallecimientos que nacimientos. Antes de mediados de siglo, cuando hayan muerto los niños del *boom* de natalidad de los años cincuenta y sesenta, muchos países verán disminuir su población y, para 2030, la mayor parte de las regiones de Europa Central y del Este, incluida Alemania del Este, se enfrentarán a una grave pérdida poblacional.

Dado que en los países europeos se solían tener más hijos hace varias décadas y que la esperanza de vida no deja de aumentar, las generaciones mayores representan una parte cada vez mayor del total de población, lo que da lugar a un marcado envejecimiento de la sociedad en toda Europa. Asimismo, la población activa, la mano de obra, disminuye rápidamente, lo que supone que la producción total podría bajar también. La edad media de la población europea, que era de 31 años en 1950, alcanzó los 38 en 2005 y se prevé que llegará a los 48 para 2050. Dicho de otro modo, la población europea envejece aproximadamente dos días cada semana, por lo que los mayores pronto serán más numerosos que los jóvenes. Europa llegará al apogeo de este proceso de envejecimiento alrededor de 2045. A partir de entonces, la generación del *boom* de natalidad abandonará la pirámide de población y Europa iniciará un nuevo capítulo en su cronología demográfica. Hasta esa fecha, será necesario adaptar los sistemas de pensiones y seguridad social al incremento de las personas mayores.

La mayoría de los países europeos verán descender su población activa a lo largo de las próximas décadas, especialmente en los países con muy bajas tasas de fertilidad, como Alemania, Italia y Polonia. En cambio, en los países con una fertilidad elevada, como Francia e Irlanda, cabe esperar que la población en edad de trabajar no varíe. A pesar de ello, su población crecerá con el tiempo, de forma que la población activa será proporcionalmente menor.

En toda Europa, se prevé que el número de mayores de sesenta años aumentará en más de un 50% entre 2004 y 2030. El tamaño de la población en edad de trabajar (personas de 15 a 64 años) era de 333 millones en 2008; esta bajará a 328 millones en 2025 y a 294 millones en 2050. Si se mantienen las tasas de participación en la población activa actuales, el número de personas realmente activas descenderá de 238 millones en 2008 a 207 millones en 2050. Sin la inmigración, esta cifra caería a 169 millones. Por otra parte, estos países se enfrentarán al desafío de mantener una productividad elevada para poder seguir siendo competitivos a escala global. Aun cuando lo consigan, es probable que las economías en rápido crecimiento de Asia y Latinoamérica superen a Europa en lo que a productividad económica se refiere.

España todavía cuenta con una población bastante joven, ya que las tasas de fertilidad no descendieron por debajo del nivel de reemplazo hasta 1980 aproximadamente. Por lo tanto, este país experimentará un envejecimiento acelerado de su población más tarde que Alemania, aunque este será más pronunciado. A partir de 2028, el 50 % de la población total de España será mayor de 50 años. Por ello, será necesario que un porcentaje considerable de los más jóvenes cuiden a las personas mayores. La inmigración será una fuente importante de cuidadores. Sin embargo, puesto que cada vez más países demandarán personal asistencial, la competencia por los cuidadores aumentará. En Alemania, por ejemplo, el 14 % de la población pertenecerá al grupo de 80 o más años en 2050.

Entre 2030 y 2050, la población española será una de las que más rápido envejecerá en Europa. Actualmente este país sigue contando con una de las proporciones de población en edad laboral más altas, superando a Alemania, Francia o Italia. En vista de la reciente crisis económica, esta distribución por edades representa una enorme carga para el país, ya que hay muchos más jóvenes de los que el mercado laboral puede absorber. Esta situación se mantendrá una o dos décadas más, pero a partir de 2030 la generación nacida antes de 1970 alcanzará la edad de jubilación. Para 2050, España tendrá una de las proporciones más bajas de población en edad de trabajar y una de las proporciones más altas de personas mayores de 64 años de Europa, y dependerá cada vez más de la inmigración para mantener su productividad a pesar de que se aumente la edad de jubilación.

Estas tendencias demográficas, el envejecimiento y el descenso de la población causarán problemas para los que no hay una solución mágica. Solo hay una salida: las poblaciones y los gobiernos europeos deberán aprender a afrontar eficientemente los futuros cambios a fin de evitar que estos crezcan en alcance.

Existen varias opciones de adaptación a los cambios demográficos:

1. **Una mejor política familiar.** Mientras que en casi todos los países de Europa Central, del Sur y del Este se tienen alrededor o menos de 1,4 hijos por mujer, esta cifra alcanza los 1,9 y 2,0 hijos en el cinturón de fertilidad de Europa, situado entre Finlandia, Noruega, Suecia, el Reino Unido, Irlanda y Francia. Curiosamente, prácticamente no hay punto medio en Europa en cuanto a fertilidad y, lo que es más curioso, las diferencias de fertilidad entre los distintos países se pueden trazar claramente a lo largo de las fronteras, por lo que es muy plausible que las diferencias en las políticas familiares nacionales expliquen las diferencias en los niveles de fertilidad.

La disminución de las tasas de natalidad en todo el mundo se deben, sobre todo, al nuevo papel que desempeña la mujer en la sociedad. Desde los años sesenta, las mujeres europeas han tenido un acceso igualitario a la educación y han hecho muy buen uso del mismo. En la mayoría de los países europeos, las mujeres jóvenes están mejor cualificadas que los varones. No es de extrañar que estas mujeres quieran aprovechar sus estudios para conseguir un trabajo y percibir sus propios ingresos.

Antes de los ochenta, los países con una alta participación femenina en la población activa tenían las tasas de natalidad más bajas y viceversa. Hoy por hoy, sucede lo contrario en la Europa moderna:

en Europa Occidental, así como en el resto de países industrializados del mundo, existe una correlación positiva entre la participación de la mujer en la población laboral y las tasas de fertilidad. En países con una fertilidad elevada, como Suecia, Noruega e Islandia, hay muchas más mujeres trabajando que en los países con una fertilidad baja, como Italia, Grecia, España e incluso Alemania. Hablando en plata, allí donde los padres tienen la posibilidad de conciliar fácilmente la vida familiar con su trabajo y donde los servicios de guardería de calidad y los colegios de horario completo son la norma, la tasa de fertilidad es alta. La necesidad futura de inmigración es mayor en aquellos países donde las tasas de fertilidad han permanecido bajas durante varias décadas.

2. **Trabajar más tiempo.** En vista de que la esperanza de vida es cada vez mayor y las tasas de fertilidad cada vez más bajas, resulta evidente que la población activa debe trabajar más años para poder financiar la creciente carga de una sociedad que envejece. En más de la mitad de los países de la UE, la edad de jubilación actual se encuentra por debajo de los 60 años, siendo aun más baja para las mujeres. Como consecuencia, la tasa de empleo en el grupo de 55 a 64 años es menor del 50 %. En muchos países europeos, la esperanza de vida sigue aumentando de dos a tres años por década, y algunos ciudadanos europeos pronto pasarán más años jubilados que trabajando. Esta tendencia no es sostenible y el lujo de una jubilación temprana arruinaría todos los sistemas de pensiones. Los argumentos tradicionales a favor de los programas de jubilación temprana, cuyo origen se remonta a una época en que los niños del boom de natalidad estaban comenzando a incorporarse al mercado laboral, parecen basarse en una premisa errónea, es decir, que se aliviaría el desempleo entre los jóvenes. No obstante, si se analizan con detenimiento los datos estadísticos básicos, queda claro que las tasas de desempleo general más bajas y las tasas de desempleo juvenil más bajas se encuentran en los países cuyas tasas de empleo en el grupo de edad de 55 a 64 años son las más elevadas. En estos países (principalmente Noruega, Suecia y Suiza), al parecer las personas de 55 años o más son tan productivas que crean más trabajo del que impiden que se cree. Pero si, por motivos demográficos, las empresas comenzaran a contratar más personas de edad, se verían obligadas a invertir más en la mejora de las cualificaciones. Esto es precisamente lo que los citados países ya están haciendo hoy en día, y lo que a otros países les falta por aprender. Las tasas de participación en los programas de mejora de las cualificaciones (muy bajas en Portugal e Italia y muy altas en Suecia) muestran que la utilidad económica de las personas mayores está muy subestimada en numerosos países. Así pues, la demanda de formación permanente crecerá rápidamente.
3. **Aumentar el empleo femenino.** Aunque las mujeres jóvenes de la mayoría de los países europeos están mejor cualificadas que los hombres, sus tasas de empleo siguen estando muy por debajo de las de los hombres. La igualdad de género en la familia, el trabajo y el salario es una cuestión vital para alcanzar mayores tasas de fertilidad. Cuanto mayor es la igualdad de género, mayor es la media de niños nacidos por mujer. Por lo tanto, los gobiernos europeos deben garantizar, por razones puramente económicas, que sea posible conciliar familia y trabajo, en igualdad de condiciones, para ambos miembros de la pareja. Una vez más, en Europa existen buenos ejemplos de cómo alcanzar una participación femenina mucho más alta

en la población laboral. Son más las mujeres que trabajan en países donde muchas personas de 55 o más años también trabajan. Las mujeres cualificadas en situación activa hacen que estas economías sean aun más productivas y competitivas. Curiosamente, estos países presentan unas tasas de fertilidad sumamente altas, lo que demuestra que las políticas familiares modernas tienen sentido no solo por razones económicas.

4. **Una mejor integración de los colectivos desfavorecidos**, entre ellos muchos inmigrantes. Todos los países europeos tienen problemas para integrar suficientemente a sus inmigrantes en la sociedad. Muchos inmigrantes tienen una baja cualificación y sus hijos suelen seguir la misma tendencia. Las tasas de desempleo inusualmente altas entre la población inmigrante y los costes elevados para los sistemas de seguridad social son consecuencia de esta evolución, que suele causar discriminación y frustración. Ello ha servido para crear la opinión que la población tiene de este colectivo, un hecho que dificulta a los gobiernos europeos justificar la necesidad de más inmigración de trabajadores cualificados para cubrir las futuras lagunas del mercado laboral. Países como Alemania están experimentando una escasez de mano de obra cualificada, y para 2025 habrá demanda de inmigrantes en prácticamente todos los sectores industriales y de servicios. Puesto que esta escasez se debe al cambio demográfico, cada vez más países europeos experimentarán la misma tendencia, que a su vez ocasionará una mayor competencia internacional por los trabajadores cualificados. Incluso España, que está atravesando una situación económica muy distinta y difícil, con altas tasas de desempleo sobre todo entre los inmigrantes, necesitará más inmigración, no ahora sino dentro de algunas décadas. Por desgracia, esta demanda llegará cuando muchos países del mundo, entre ellos China, necesiten inmigración cualificada.

Aunque todos estos desafíos plantean enormes problemas, también ofrecen grandes oportunidades de reforma y renovación: dado que en el futuro Europa tendrá muchos menos jóvenes para aumentar su productividad, los Estados Miembros solo podrán compensar el descenso de la población ofertando más y mejor educación. Los recursos más importantes del continente, sus mentes y talentos, serán todavía más valorados en el futuro. Con todo, existen grandes diferencias entre los distintos países europeos en cuanto a los avances hechos en la transformación de una sociedad industrial a una sociedad basada en el conocimiento. Algunos países invierten más eficazmente en educación, ciencia y tecnología que otros, y cuentan con numerosos trabajadores altamente cualificados, un hecho que se traduce directamente en una mayor productividad y renta. Las sociedades prósperas de Suiza y los países escandinavos son los líderes indiscutibles en este terreno. Más del 40% de la población activa sueca trabaja en el área de la ciencia y la tecnología. Más de la mitad de estos trabajadores tienen estudios superiores. En todos los estudios PISA que comparan el sistema educativo de los países de la OCDE, los colegios finlandeses han demostrado su excelente capacidad, que los convierte en la médula espinal del éxito económico de este país.

CIUDADANÍA LOCAL Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA

- CIUDADANÍA LOCAL Y PARTICIPACIÓN
EN TIEMPOS DE CAMBIO

Joan Subirats

Joan Subirats

Catedrático de Ciencia Política e investigador del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona

En primer lugar, quisiera agradecer a la Fundació ACSAR la invitación a participar en estas jornadas. La idea era discutir un poco los conceptos de ciudadanía y participación en este momento de cambio. Cuando me sugirieron que propusiera un título, no quise aceptar el concepto de crisis porque creo que no estamos en una crisis sino que estamos un poco más en lo estructural y, por lo tanto, sugerí la posibilidad de que el título aludiera al cambio de época. El debate sobre el concepto de ciudadanía está plenamente vigente. Estamos en momentos de reconsideración de muchos elementos que sirvieron para fundamentar la evolución de los derechos políticos, económicos y sociales a lo largo del siglo XIX y XX. Sabemos que la idea de ciudadanía, de ciudadano, forma parte del debate del surgimiento del Estado liberal. Por tanto, cuando se habla de los derechos del hombre, del ciudadano, de la declaración de la revolución francesa o de la independencia americana, se pone mucho énfasis en la vinculación entre ciudadanía y al mismo tiempo sujeto y objeto de la soberanía. Es decir, los ciudadanos son los sujetos que definen y justifican la existencia de un principio de legalidad y, al mismo tiempo, son el objeto de estas normas. Es decir, son los protagonistas de la propia existencia de la soberanía popular y son los que están sujetos asimismo a esa soberanía. Desde el principio, desde Sieyès, la idea del tercer Estado está vinculada a la idea de nación y por lo tanto a la idea de nacionalidad.

Los derechos de ciudadanía han estado siempre vinculados a la idea de nacionalidad y a la idea de formar parte o no de una comunidad que se define en términos de los que están dentro y de los que están fuera. Ese es un elemento que tenemos que tener en cuenta, porque en momentos, diríamos, de repliegue o de reconsideración de muchas cosas, como los actuales, estos elementos están siempre presentes. Por lo tanto, de alguna manera la ciudadanía, los derechos de ciudadanía se fueron ampliando y concretando desde una primera fase, de derechos políticos, que tendría básicamente su expresión en la capacidad de reunirse, manifestarse, expresarse y participar políticamente en la determinación de las decisiones que se tienen que tomar. Una dimensión de carácter económico que tenía básicamente que ver con el trabajo y con las regulaciones económicas vinculadas al trabajo. Y una dimensión social que es la que

relaciona al ciudadano con el trabajador y, en muchos casos, depende del sistema, de políticas sociales, vinculadas básicamente a cuatro grandes temas: paro, pensiones, salud y educación.

La evolución de los derechos de ciudadanía se ha centrado básicamente en la evolución del ámbito más político al ámbito más económico, al ámbito más social. Se puede decir que constantemente, en cualquiera de estos ámbitos, el debate se ha politizado. ¿Qué quiere decir politizar en este caso? Se ha incorporado la dimensión política como elemento central para aceptar o no la incorporación de personas dentro de los derechos económicos y sociales. Es decir, en muchos casos, el primer elemento que era el político ha sido condicionante de los otros dos. En ciertos casos, a pesar de que no tenías el derecho político de participar, sí que se aceptaba, toleraba, se incorporaba a los derechos económicos sociales, pero siempre condicionados al debate sobre a quién podemos o no incorporar. Por lo tanto, la politización de este debate tiene que ver con el hecho de que, al final, el elemento desencadenante de esos derechos estaba siempre condicionado por el factor de qué comunidad consideramos: ¿la comunidad de los nacionales?, ¿la comunidad de los trabajadores?, ¿la comunidad de los residentes?, ¿la comunidad de los empadronados? Es decir, cuál es la comunidad que justifica y autoriza el hecho del ejercicio de los derechos. En estos momentos, este es un elemento importante, ya que se pone en cuestión la capacidad de mantenimiento de estos derechos. Dice la Constitución norteamericana: «*We the people*». El elemento fundamental es determinar quién es *we*. ¿Quiénes somos nosotros?

¿Por qué hablamos de ciudadanía y participación en tiempos de cambio? ¿Cuál es el cambio? Pues el cambio en el que estamos metidos es el que genera la aparente no posibilidad de seguir con el pacto socialdemócrata democristiano que fundamentó los derechos sociales y económicos después de la Segunda Guerra Mundial. Este es el punto central, en el fondo, de lo que estamos discutiendo. En Europa se discute hoy sobre si podemos o no recuperar la capacidad de regulación estatal por encima de los ámbitos nacionales estatales y, por tanto, si podemos recuperar una cierta capacidad de regulación de la relación entre Estado y mercado, que nos permita seguir manteniendo el llamado modelo social europeo que todos consideramos básico. Pero ese modelo social europeo no podrá sostenerse si no recuperamos una cierta capacidad de regulación por arriba porque el equilibrio Estado-nación, mercado nacional ya no nos funciona. El mercado no es nacional y el Estado-nación sigue siendo nacional. Por lo tanto, si tenemos nueva economía, nueva sociedad y vieja política es difícil mantener el sistema de derechos que teníamos, porque la política sigue estando territorializada y la sociedad y el mercado ya no contemplan de la misma manera que antes las fronteras nacionales.

El artículo 9.2 de la Constitución española dice que los poderes públicos removerán los obstáculos que impidan que la libertad y la igualdad sean efectivas. Se trata de un principio intervencionista y democrático, y, por lo tanto, no estrictamente liberal en relación con el funcionamiento del sistema. Ese principio tiene que estar basado en la capacidad de los poderes públicos de remover estos obstáculos y para poder remover estos obstáculos necesitan política fiscal y capacidad redistributiva.

Si esa política fiscal no está al nivel de lo que debiera estar, porque está situada a nivel nacional estatal, y el gran mercado es un mercado financiero que no es regulable desde el ámbito nacional estatal y no se acepta, por ejemplo, la incorporación de una tasa de transacciones financieras, entonces es muy difícil recuperar la capacidad redistributiva. O sea, en el fondo, lo que intentamos tasar es una parte del ámbito económico, es una parte territorializada, la producción industrial, la producción real, etc. con los inconvenientes de la deslocalización que ya conocíamos. Pero la gran masa monetaria en juego es financiera. ¿Dónde la controlamos, dónde la podemos controlar? Fijémonos en un dato; si las tasas impositivas sobre los beneficios de las empresas están reguladas en España en el 30% y la agencia tributaria reconoce que este año pasado solo pudo recaudar un 13% o un 14%, esto quiere decir que nuestras capacidades redistributivas están reducidas a más de la mitad, en un ámbito concreto que sería el ámbito de los beneficios empresariales sin citar muchos otros aspectos que ya conocéis respecto a paraísos fiscales, etc.

De alguna manera lo que está pasando ahora es que los derechos de ciudadanía se están reconvirtiéndose, para mí, en algo que no tiene nada que ver con los derechos. O sea, no puede ser que un derecho esté condicionado a la existencia de disposición presupuestaria. Si las cosas son así, no estamos hablando de derechos, sino de concesiones. Un derecho quiere decir que cuando se cumplen unos requisitos se tiene derecho a que te den la prestación prevista. Si la respuesta es: «no hay presupuesto»; entonces, ¿es un derecho? En ese caso, deberían decir cada año cuáles son los derechos que ese año van a funcionar y los que no. Si el Sr. Rajoy, el día antes o después de las elecciones, dice que las normas que preveían la puesta en marcha de la llamada ley de dependencia no son sostenibles, pues que cambien la ley. Lo que no puede ser es que exista una ley que diga que cuando cumples una serie de condiciones tienes derecho a una prestación y que después digan que el cumplimiento de la ley no es posible. Entonces, ¿qué sentido tiene mantener una ley?

Creo que este es un problema central porque incorporar la condición de realidad económica y presupuestaria a la efectividad de los derechos, lo que hace es desjudicializarlos, desprotegerlos y convertirlos en no-derechos, convertirlos en concesiones, digamos graciabiles. En la práctica, el hecho de que exista o no disposición presupuestaria quiere decir que el Gobierno, en las prioridades presupuestarias, ha decidido unas prioridades y no otras. Por lo tanto, en el fondo es un tema político, el Gobierno ha distribuido los ingresos y decidido qué recursos van a unas finalidades y cuáles van a otras. ¿Qué efecto tiene desde el punto de vista de planteamiento en el que estamos? Podemos hablar de un debate sobre ciudadanía que intenta evitar los debates más esencialistas e identitarios y trabajar en los aspectos más concretos, más pragmáticos en relación con los derechos de ciudadanía. Ese debate que tenía sentido hace unos años, hoy se pone totalmente en cuestión por esta situación más global, más estratégica en la que estamos. Desde mi punto de vista si iniciamos el debate en esta línea de derechos de nueva ciudadanía deberíamos hablar de autonomía, de igualdad y de diversidad. Digo esto desde una lógica prescriptiva, desde lo que entiendo que debería ser una forma de plantear el debate desde el punto de vista de la nueva ciudadanía. Partir de estos tres grandes valores que están en tensión, que representan una relectura del debate clásico de libertad de igualdad en el yo cambiaría libertad por el concepto de autonomía personal, mantendría el concepto

de igualdad e incorporaría un tercer valor que es el de la diversidad, que no estaba planteado en los debates propios de la democratización del Estado liberal. Cuando hablo de autonomía hablo de autonomía personal y, por lo tanto, de empoderamiento de la capacidad de las personas. Personas que no pueden ser solo objeto de las políticas y de los derechos sino también ser sujetos de ellas. Y, por lo tanto, con una cierta capacidad de incorporarse a los procesos de debate sobre qué quiere decir autonomía y de evitar procesos en los cuales los derechos de la ciudadanía acaben siendo elementos que generen dependencia. Cuando hablo de igualdad, me estoy refiriendo a algo que vaya un poco más allá de la igualdad de oportunidades que es el mantra tradicional en el tema de la igualdad. Creo que cuando hablamos de igualdad deberíamos incorporar toda la reflexión de Amartya Sen sobre la igualdad de recursos y posibilidades y no solamente de oportunidades. Deberíamos evitar despolitizar la desigualdad, considerando que la desigualdad se basa solamente en la capacidad del esfuerzo personal de las personas y no en condiciones de partida distintas. A pesar de que a mí me gusta mucho Guardiola como entrenador del Barça, no creo que la gente levantándose muy temprano consiga que el país vaya mucho mejor, porque hay gente que se levanta muy temprano pero su mochila de piedras sigue siendo la misma que tenía antes, y hay gente que se levanta temprano y tiene Nike Air en los pies y que corre mucho más rápido. Los puntos de partida son distintos y si cuando hablamos de igualdad no incorporamos puntos de parte distintos, difícilmente podremos hablar de igualdad de oportunidades y acabaremos hablando de compasión por los que no pueden seguir. Lo que es claramente distinto al hecho de considerar que todos tenemos los mismos derechos, que todos tenemos derecho a llegar al mismo punto.

Diversidad es para mí un aspecto muy importante, porque una de las grandes dificultades de las administraciones públicas hoy es la capacidad de reconocer y de reincorporar la diversidad en sus formas de funcionamiento. Hace muchos años estudié Derecho Administrativo, y recuerdo una frase de un libro de Garrido Falla que decía que la Administración pública debe tener «eficacia indiferente». Se consideraba, por lo tanto, que una buena administración funciona bien cuando trata igual, de manera homogénea. Hay una confusión entre igualdad y homogeneidad. Se trata igualmente, homogéneamente a las personas, porque sino hay el peligro de la discrecionalidad y en esa tradición administrativa clásica hay una confusión entre igualdad y homogeneidad. Lo contrario de igualdad es la desigualdad, lo contrario de la diversidad es la homogeneidad, son dos valores distintos, los dos igualmente perseguibles. El mercado lo ha entendido y sabe que calidad de servicios es igual a personalización de servicios. La administración no lo ha entendido y sigue trabajando con categorías homogéneas cuando las personas tienen cada vez más situaciones y casos que son específicos. La persona trata su caso con la administración y la administración dice «si lo atiengo de manera diversificada crearía un precedente»; y la persona dice, «a mí me gustaría ser un precedente» y dice, «no, no puede ser porque mañana habrá otro precedente». Estamos, por tanto, ante un problema muy estructural, ya que la genética de la administración es una genética homogeneizadora. Trabaja con leyes y las leyes son categorías y cada vez más las situaciones reales son situaciones personales, específicas y ahí reside un punto de desequilibrio que es muy importante. Las entidades, las ONG, etc. tienen fuerza precisamente ahí, porque trabajan desde las personas y no desde las categorías. La eficacia no indiferente de las entidades es porque trabajan

con categorías que básicamente funcionan desde las personas, desde los problemas de las personas, no desde aquello que alguien imagina que deberían ser siempre los problemas. Creo que este es un tema importante.

Podríamos añadir lo que Michael Walzer planteaba con su idea del liberalismo de tipo 2. Walzer decía que hay un liberalismo de tipo 1 que son los derechos individuales y personales, pero hay un liberalismo de tipo 2 que sería reconocer en el ámbito de la diversidad los derechos de carácter colectivo. De hecho, en Cataluña con la inmersión lingüística estamos ejerciendo un tipo de liberalismo de tipo 2 porque contraponemos el derecho colectivo de defender nuestra lengua al derecho individual de escoger el tipo de educación que quieres. Cuando estamos reconociendo un derecho colectivo que entendemos superior al derecho de los individuos porque en el valor colectivo que damos a la lengua, ese es un derecho que entra en contradicción con los derechos individuales, pero en esa antinomia de derechos, el Tribunal Constitucional considera que el derecho de proteger esa lengua como elemento de entidad es superior al derecho individual de escoger la lengua en la cual van a educar a los hijos. De hecho es una copia de la situación de Quebec y de Canadá. Pero cuando es la época del Ramadán, podríamos hablar también de un derecho colectivo de aquellos que profesan esta religión y que se podrían cambiar los ciclos laborales atendiendo a una situación coyuntural y provisional: durante unas semanas se podría modificar el horario laboral ya que se alterar su régimen de comidas. Eso sería reconocer un derecho colectivo que podría ponerse en cuestión y contradicción con el derecho individual de trabajador y empresario de definir el mismo horario de trabajo para todos. De hecho, ya existen sentencias de los tribunales españoles que consideran que si se aplica ese derecho colectivo de escoger horarios se debería aplicar no solamente a los miembros de esa comunidad sino a todos los trabajadores con lo cual no se acepta el derecho colectivo, el derecho de tipo 2 en relación con el tipo 1. Es un debate muy importante que va a aumentar porque el factor de diversidad va a ser un factor que va a incorporarse cada vez más. Y hablo de diversidad de manera muy genérica, no refiriéndome solo a los temas vinculados a la pluralidad religiosa o étnica.

En el ámbito de los inmigrantes, de las personas que han llegado aquí hace relativamente poco, estamos en un mal momento, porque en un momento en que se ponen en cuestión los derechos considerados básicos, reconocidos como tales y considerados ya asentados, la situación es preocupante. En relación con los inmigrantes y en ese nuevo escenario, diríamos que hay tres tendencias. Una, considerar que no tienen derecho a nada porque no son de la comunidad nacional y, por lo tanto, no son de los nuestros. Una segunda opción, que sería la que creo que está más en boga hoy y que en buena parte tiene un consenso muy amplio entre los grandes partidos, que sería la opción más ciudadanista, de considerar que primero los de casa y luego los demás y esta es una tendencia que, con matices, la podemos encontrar en los grandes partidos presentes en nuestro escenario. Y la tercera, que sería la más minoritaria, que sería considerar que las personas que están viviendo con nosotros tienen derechos de ciudadanía, tienen derechos como personas y como miembros de la comunidad humana. O sea, forman parte de una misma identidad. Siguiendo a Kant, no son solamente receptores de derechos políticos, de derechos internacionales sino de derechos cosmopolitas. Es decir, forman

parte de una comunidad humana que trasciende el ámbito de las comunidades nacionales políticamente identificadas. El debate en el fondo vuelve a estar donde lo planteó Hannah Arendt, hace mucho tiempo, con lo del «derecho a tener derechos». El debate está ahí: quién tiene derecho a tener derechos. Seguramente en el ámbito de los derechos políticos está la clave de lo demás. Si hay una comunidad muy amplia que no forma parte de esta comunidad política, su capacidad de defender esos derechos se pone en cuestión. Por lo tanto, si no somos capaces de recuperar el debate sobre quién participa políticamente, la erosión de los derechos económicos y sociales va a seguir inevitablemente. Un último dato para finalizar. En las últimas elecciones generales en el barrio de Tres Torres votó el 83% de la población. En Torre Baró, donde hay una comunidad de inmigrantes muy importante, el 42% de los que tenían derecho a voto. En el Raval, el 51%. En ese barrio la mitad de la población no tenía derecho a voto, por lo tanto, en el Raval fue a votar 1 de cada 4 de los que viven. Por lo tanto, es significativo que el sistema político deje fuera del sistema a aquellos que no tienen voz desde el punto de vista de renta y siga funcionando sin tener en consideración este hecho. Imaginémoslo si puede existir preocupación por aquellos que no tienen ni derecho al voto. Su capacidad de ejercer ciudadanía en estos ámbitos y de reforzar su participación será muy complicada.

DEBATE 1: CIUDADANÍA LOCAL Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA

Sylvain Besch

Miquel Esteve

Laura Morales

Gaëlle Patin

Sylvain Besch

Responsable del Centro de Estudios y de Formación Interculturales y Sociales (CEFIS)

¿Cómo se puede favorecer la participación electoral de los extranjeros?

Desde 1998, el Centro de Estudios y de Formación Interculturales y Sociales (CEFIS) estudia la participación electoral de los residentes de nacionalidad extranjera en las elecciones municipales y europeas. Este proyecto se inscribe en el marco de un proyecto de investigación-acción sobre la participación social y política de los extranjeros.

Este proyecto se basa en la realización de sucesivos balances, cuantitativos y cualitativos, de la participación de los extranjeros como electores o candidatos y discutir estos resultados con los actores implicados (municipios, comisiones consultativas municipales para la integración, partidos políticos, asociaciones, candidatos a las elecciones).

En primer lugar, quisiera presentar de forma breve la evolución del marco legislativo de la participación electoral de los extranjeros en las elecciones municipales; después voy a analizar las cifras sobre el electorado activo y pasivo de los extranjeros.

1. El marco legislativo

Para las elecciones municipales de 1999, los ciudadanos de la Unión Europea tuvieron, por primera vez, la posibilidad de escoger a los concejales municipales con algunas condiciones: además de ser mayores de 18 años el día de las elecciones, tenían que justificar seis años de residencia durante los últimos siete años en el momento de pedir la inscripción al censo electoral. Esta solicitud se tenía que hacer el 31 de marzo del año anterior a las elecciones, es decir 18 meses antes de las elecciones.

El 1999, para poder ser elegible, había que justificar, en el momento de presentar las candidaturas, haber residido 12 años en el país en los últimos 15 últimos años.

Los concejales municipales escogidos de nacionalidad extranjera (exclusivamente comunitarios) no podían acceder a los lugares del Ejecutivo (burgomaestre o teniente de burgomaestre).

Luxemburgo aplica las condiciones derogatorias previstas en el Tratado de Maastricht para establecer unas condiciones de residencia para ser elector y para ser candidato.

Para favorecer la participación electoral de los extranjeros, Luxemburgo, a lo largo de los años, ha suavizado las condiciones de acceso al electorado. Si nos limitamos a los ocho últimos años, el marco jurídico ha evolucionado de la siguiente manera:

La ley electoral del 18 de febrero de 2003¹ amplía el derecho de voto activo para las elecciones municipales a los residentes de países terceros si cumplen la condición de duración de residencia de cinco años en el país, pero los excluye del derecho de voto pasivo (la posibilidad de ser candidato).

La ley del 19 de diciembre de 2008² reduce la duración de residencia, de 5 a 2 años, para los ciudadanos de la UE para poder participar en las elecciones al Parlamento europeo. Respecto a las elecciones municipales, esta misma ley establece el cierre de las inscripciones tres meses antes de las elecciones, contra los 18 meses de antes³.

Finalmente, la ley del 13 de febrero de 2011⁴ amplía el derecho de ser escogido para las elecciones municipales a los residentes de países terceros. Por otro lado, la nueva ley electoral permite a los residentes de nacionalidad extranjera, ya sea ciudadano de la UE o residente de un país tercero, acceder al lugar de burgomaestre o teniente de burgomaestre⁵, siempre y cuando sea elegido democráticamente.

Para poder participar en las elecciones municipales del 9 de octubre de 2011 había que cumplir las siguientes condiciones:

- a) Tener 18 años el día de las elecciones.
- b) Justificar una duración de residencia de 5 años en el país en el momento de la inscripción a las listas electorales.
- c) Inscribirse al censo electoral para el 14 de julio de 2011.

Para comprender los datos sobre la participación electoral, es importante dar algunas referencias sobre el sistema electoral luxemburgués.

La ley electoral explica las diferentes posibilidades que tiene un elector para disponer de sus sufragios⁶:

- a) Votar una lista, lo que significa atribuir un voto a cada uno de los candidatos de esta lista.
- b) Atribuir uno o dos votos a cada uno de los candidatos de una, varias o todas las listas hasta llegar al total de sufragios de que se dispone.

Este sistema electoral está vigente en las elecciones legislativas y las elecciones municipales en los 43 municipios del país con más de 3.000 habitantes. Se trata del sistema de representación proporcional. En

1. Mémorial A n.º 30 del 21 de febrero de 2003, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2003/0030/a030.pdf>
2. Mémorial A n.º 210 del 24 de diciembre de 2008, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2008/0100/a100.pdf#page=2>
3. Per participar en las elecciones municipales del 9 de octubre de 2005, había que inscribirse a más tardar el 31 de marzo de 2004. Para las elecciones municipales del 9 de octubre de 2011, la fecha de cierre de las inscripciones era el 14 de julio de 2011.
4. Mémorial A n.º 29 del 16 de febrero de 2011, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2011/0029/a029.pdf#page=2#page=2>
5. Luxembourg.lu, «Réforme de la loi électorale», <http://www.luxembourg.public.lu/fr/actualites/2011/01/27-elections/index.html> (última actualización 17.02.2011, última consulta 14.03.2011).
6. Artículo 143 de la ley electoral del 18 de febrero de 2003.

estos municipios, las formaciones políticas que entran en liza presentan listas de candidatos. El número de votos depende del número de regidores que hay que escoger, que, a la vez, depende del tamaño de los municipios (número de habitantes).

En los 73 municipios de menos de 3.000 habitantes prevalece el sistema de voto mayoritario. En estos municipios se presentan candidatos individuales, los cuales solo pueden obtener como máximo un voto. Se dispone del mismo número de sufragios que de regidores a escoger.

En el primer caso, el elector puede repartir estos votos entre los candidatos de una sola lista o entre los candidatos de varias listas. Se trata, pues, de un sistema electoral que ofrece al elector muchas posibilidades en términos de voto preferenciales. El resultado de las elecciones divide a los candidatos.

Otra particularidad del sistema electoral luxemburgués consiste en el hecho de que el voto es obligatorio. Aun así, a pesar de que el voto es obligatorio, hay una ausencia de electores y un aumento del voto en blanco o nulo⁷. Si el voto no fuera obligatorio, muy probablemente el índice de participación en Luxemburgo sería muy inferior al índice de voto actual⁸.

2) Balance de las inscripciones en las listas electorales municipales

El 14 de julio de 2011, estaban inscritos en el censo electoral 30.937 electores de nacionalidad extranjera, es decir, un índice de inscripción del 16,9% respecto a los 183.144 extranjeros mayores de 18 años del 9 de octubre de 2011. Esta cifra corresponde a un aumento neto de +29,1% de las personas inscritas (+6.980) en relación con las elecciones municipales de octubre de 2005, en que el número de inscritos era de 23.957⁹. En las elecciones de 1999 solo los residentes comunitarios podían inscribirse en el censo electoral y se habían inscrito 13.835 personas.

Este índice es «aproximado» y se calcula según la población de extranjeros mayores de 18 años y no tiene en cuenta la condición de la duración de residencia de 5 años en el país. No se dispone de este dato en cuanto a los municipios. En otras palabras, el índice de inscripción está infravalorado.

El índice real calculado según el número de extranjeros que cumplen todas las condiciones es, por consecuencia, superior al índice de inscripción del 16,9%.

El índice de inscripción «aproximado» era del 12% para las elecciones municipales de 1999; después, en 2005, del 15%.

Dejando de lado los movimientos migratorios y las naturalizaciones (véase más adelante), se han registrado en realidad 8.403 nuevas inscripciones en el censo electoral municipal desde el 1 de enero de 2011 hasta el 14 de julio de 2011, hecho que da una tasa de progresión del 35,1%.

7. Dumont, Patrick, Fehlen, Fernand, Kies Raphaël, Poirier Philippe. *Les élections législatives et européennes de 2004 au Grand-Duché de Luxembourg*. Informe elaborado por la Cámara de los Diputados, Estado, Universidad de Luxemburgo, Luxemburgo, enero de 2006.
8. Como muestran algunas encuestas como la EVS 1999 (véase Legrand, 2002: 408-420). La horquilla de abstención de uno de cada tres votos (yo no votaría si el voto no fuera obligatorio) va del 21% en las elecciones municipales al 32% para las elecciones europeas, pasando por el 26% para las elecciones legislativas (nacionales). Tenemos que recordar que la muestra incluye los residentes extranjeros. La relación estadística es particularmente fuerte entre los que pertenecen a diferentes subgrupos y el voto/abstención en los tres tipos de elecciones. En los tres casos, los extranjeros medianamente o poco calificados tienen normalmente menos predisposición a participar en el voto, principalmente en las elecciones legislativas y europeas, y a responder «no lo sé» o a no responder. En cuanto a los extranjeros con una alta cualificación, se diferencian por un índice (más) elevado de respuestas «no lo sé».
9. El 9 de octubre de 2010, un año antes de las elecciones, el número de inscritos había disminuido y era de 23.461 personas. El índice de inscripción había disminuido y se había situado en el 12%. En cuanto al 9 de octubre de 2010, se observa una progresión del número de inscritos de 7.476 electores, es decir, del 31,9%. La disminución del número de inscritos y del índice de inscripción en 2010 se debe principalmente al impacto de la ley que introduce el principio de la plurinacionalidad.

Hay que señalar que el índice de inscripción «aproximado» varía entre el 10% y el 32% según los municipios. En general, los pequeños municipios registran mayores índices de inscripción que los grandes municipios urbanos.

El peso electoral de los extranjeros ha llegado al 12%¹⁰ en las elecciones municipales del 9 de octubre de 2011, mientras que en 1999 era del 6% y en 2005 del 10%. Se percibe una variación del peso electoral según los municipios entre el 3% y el 43%.

El electorado de origen extranjero ha contribuido mucho al aumento del cuerpo electoral luxemburgués. Una gran parte del aumento del electorado luxemburgués se explica, en efecto, por la adquisición de la nacionalidad luxemburguesa por parte de residentes extranjeros sobre todo después de la reforma de la ley sobre la nacionalidad.

El gráfico 1 muestra la evolución del electorado luxemburgués y extranjero desde las elecciones municipales de 1999.

El índice de inscripción «aproximado» varía sustantivamente según las nacionalidades.

El índice de inscripción «aproximado» es del 18% entre los residentes comunitarios (28.341 personas) o del 12% entre los residentes no-comunitarios (2.596 personas).

En cuanto a los residentes comunitarios, los residentes de seis países tienen unas tasas por debajo de la media: los neerlandeses, los italianos, los austríacos, los alemanes, los belgas y los portugueses (gráfico 2).

De las 24 nacionalidades comunitarias (en 2005) que cuentan como mínimo con 100 electores potenciales, el índice de inscripción ha aumentado desde el 2005 para 18 nacionalidades; para dos nacionalidades se ha mantenido estable, y para cuatro países ha disminuido.

El índice de inscripción para residentes no-comunitarios ha pasado a ser del 12%, mientras que en 2005 era del 6% (1.251 personas). Entre las principales nacionalidades no-comunitarias, hay que señalar el índice de inscripción bastante importante y por debajo de la media nacional de los residentes de Montenegro (25%), Bosnia (18%) y «Yugoslavia» (17%) (gráfico 3).

En cuanto a los grupos nacionales que tienen un electorado potencial de al menos 100 electores, la comunidad peruana representa con el 26% el índice de inscripción más importante.

Hay que tener en cuenta que las nacionalidades cubren perfiles diferentes en términos principalmente de categorías socioprofesionales o de historia migratoria. Así, los italianos y los neerlandeses tienen un pasado de inmigración, mientras que un gran número de estonios, búlgaros y eslovacos han llegado a Luxemburgo con la ampliación de la Unión Europea.

Los neerlandeses, los belgas y los alemanes pertenecen a categorías socioprofesionales más favorecidas que los residentes portugueses, que es una población esencialmente obrera.

10. Lo que significa que para las elecciones municipales del 9 de octubre de 2011, de 100 electores, hay 88 de nacionalidad luxemburguesa y 12 electores de nacionalidad extranjera.

Así mismo, es interesante remarcar que el índice de inscripción:

- de las mujeres extranjeras supera al de los hombres extranjeros (el 17% contra el 16%);
- aumenta con la edad: es del 30% en los mayores de 65 años;
- de los hogares con al menos un adulto luxemburgués es muy superior al de los hogares con todos los miembros extranjeros;
- aumenta a medida que aumenta también la residencia al municipio.

3) La campaña de sensibilización para favorecer la participación electoral

En cuanto a las elecciones municipales, el Gobierno ha encargado a la Oficina Luxemburguesa de Acogida e Integración (OLAI) la puesta en marcha de una campaña de información y de sensibilización para los extranjeros para animarlos a inscribirse en el censo electoral. En 2010 y en 2011 se destinó un presupuesto para poner en marcha la campaña, que ha servido para financiar varios proyectos introducidos por actores de la sociedad civil. En 2011 se financiaron nueve proyectos y en 2010 seis.

Se ha establecido un comité para la campaña, formado por asociaciones, sindicatos, partidos políticos, representantes de ministerios y del sindicato de ciudades y municipios.

La participación política de los extranjeros en la sociedad luxemburguesa en su conjunto se encuentra entre las prioridades del Plan de acción nacional de integración y de lucha contra las discriminaciones¹¹.

Mediante la circular conjunta del 29 de marzo de 2011, el Ministerio de la Familia y de la Integración y el Ministerio del Interior y la Gran Región como también el Sindicato de las ciudades y municipios luxemburgueses habían invitado a las administraciones municipales a facilitar la inscripción, a participar en una jornada nacional de inscripción, a informar y sensibilizar a la población afectada a través de los medios adecuados y a utilizar varias herramientas en el marco de la campaña nacional de sensibilización.

Los gráficos 4 y 5 ilustran el importante compromiso de los municipios para favorecer la participación electoral de los extranjeros.

Esta circular ha obtenido un resultado importante puesto que las administraciones municipales han participado ampliamente para sensibilizar respecto a la inscripción en el censo electoral, utilizando a veces varios medios puestos a disposición por la OLAI y las asociaciones. En el supuesto de que todos estos esfuerzos no hayan obtenido los resultados esperados, los municipios que han obtenido mejores resultados en relación con el índice de inscripción han puesto en marcha varias acciones.

Casi todos los municipios han puesto en marcha prácticas que favorecen la participación electoral. 79 de los 116 municipios han participado en la jornada nacional de inscripción (68%); 69 municipios han enviado cartas personalizadas en diferentes lenguas al electorado potencial (59%); en 56 municipios, los funcionarios/empleados municipales han sensibilizado a los extranjeros que se dirigen a las oficinas municipales;

11. El plan de acción nacional plurianual de integración y de lucha contra las discriminaciones, aprobado por el Gobierno, identifica los principales ejes estratégicos de intervención y las medidas políticas en curso y que hay que poner en marcha: véase, artículo 6 de la ley del 16 de diciembre de 2008 respecto a la acogida y la integración de los extranjeros al Gran Ducado de Luxemburgo, *Mémorial A*, n.º 209 del 24 de diciembre de 2008.

34 municipios han organizado sesiones informativas en los municipios y/o en los lugares de encuentro de los extranjeros. 81 municipios han llevado a cabo tres acciones o más (70%).

Las sesiones informativas realizadas con el CLAE, así como la formación de los llamados «multiplicadores» (personas que animan a los extranjeros a inscribirse en el censo electoral), realizada por el CEFIS en colaboración con el Migration Policy Group (MPG) han podido conocer algunos obstáculos para la participación electoral.

Durante las sesiones informativas, los actores municipales han expresado los obstáculos para motivar a los electores potenciales. Lo que era percibido como una falta de interés hacia la participación política, incluso un rechazo a la integración, se ha situado en el contexto de una historia migratoria, de una realidad sociológica y de una realidad política que es la abstención generalizada en muchos países o, incluso, el desconocimiento del marco político de Luxemburgo.

Esta experiencia ha dejado entrever la distancia, más o menos grande según los municipios, entre la administración, el poder local y una parte de la población. Los municipios quizás tendrían que intentar contar con colaboradores como, por ejemplo, asociaciones surgidas a raíz de la inmigración, lugares de convivencia y personas.

Durante estas sesiones informativas los electores potenciales tenían una serie de dudas. Las más frecuentes tenían relación con el voto obligatorio, el desconocimiento de los candidatos y de los programas, el uso de las lenguas en el municipio y el sistema electoral.

Los participantes en la formación de «multiplicadores» señalaban también el deseo de conocer a los candidatos y los programas electorales. Se tuvo que explicar que los programas electorales todavía no estaban disponibles, puesto que la campaña se lleva a cabo durante el mes de septiembre y principios de octubre, es decir, después del cierre de las inscripciones en el censo electoral. La fecha formal para presentar las candidaturas es también un mes antes de las elecciones. En otras palabras, el proceso de inscripción se realiza antes del debate político.

4) Las candidaturas y los elegidos con nacionalidad extranjera

La inmigración es el componente exclusivo de la vitalidad demográfica del país. Ya hemos visto el impacto de la inmigración sobre el aumento del electorado luxemburgués a través de la adquisición de la nacionalidad.

El artículo 5 de la ley del 13 de febrero de 2011 establece un vínculo directo entre los residentes en un municipio y el número de concejales que hay que escoger y estipula que «el número de concejales se fija en función del número de habitantes del municipio».

El número de candidatos de nacionalidad extranjera pasó de 189 en 2005 a 236 en 2011, es decir, hay una progresión del 25%. Las nacionalidades principales en las candidaturas extranjeras son las siguientes: 69 portugueses, 40 italianos, 34 alemanes, 24 franceses. Hay así mismo 11 candidatos extranjeros residentes de países terceros.

Los candidatos extranjeros representan el 7,1% del conjunto de los 3.319 candidatos a las elecciones municipales del 9 de octubre de 2011.

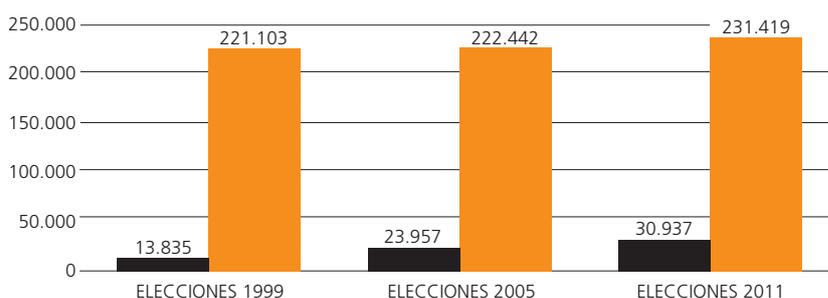
Los resultados de las elecciones muestran que 17 personas de nacionalidad extranjera fueron escogidas de un total de 236 candidatos, es decir, el 7,2% (14 escogidos en 2005).

Los elegidos extranjeros representan el 2% del conjunto de los elegidos.

Ningún candidato extranjero escogido ha podido acceder al lugar de burgomaestre o teniente de burgomaestre. Aun así, el burgomaestre de la ciudad de Luxemburgo, a pesar de que es de nacionalidad luxemburguesa, es de origen extranjero.

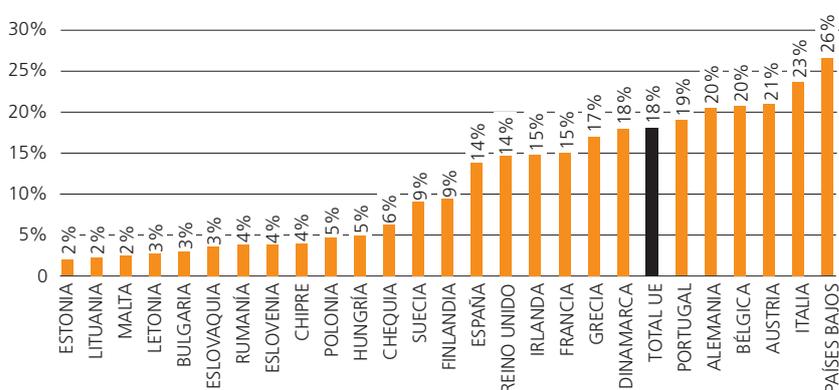
A pesar de que los extranjeros en Luxemburgo representan el 44% de la población mayor de 18 años, todavía se deben hacer muchos esfuerzos para solucionar el déficit democrático en el ámbito local y reducir la distancia entre el número de población electoral y población residente.

Gráfico 1: Electores extranjeros y luxemburgueses. Evolución: 1999 / 2005 / 2011



Nota: una parte del aumento del electorado luxemburgués se explica por la obtención de la nacionalidad luxemburguesa por extranjeros después de la ley sobre nacionalidad.

Gráfico 2: Índice de inscripción aproximado según las nacionalidades (UE). Elecciones comunales 2011



Nota: una parte del aumento del electorado luxemburgués se explica por la obtención de la nacionalidad luxemburguesa por extranjeros después de la ley sobre nacionalidad.

Gráfico 3: Índice de inscripción aproximado según las nacionalidades (no UE). Elecciones comunales 2011. 14 nacionalidades más importantes

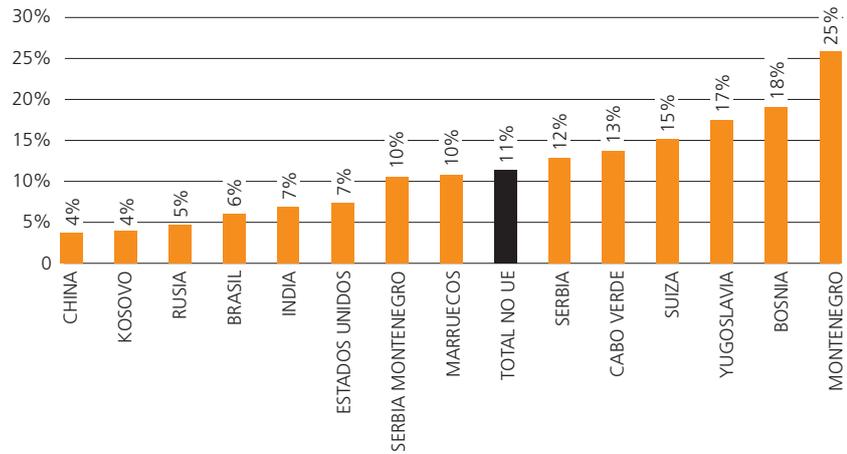


Gráfico 4: Acciones comunales. Elecciones comunales 2011

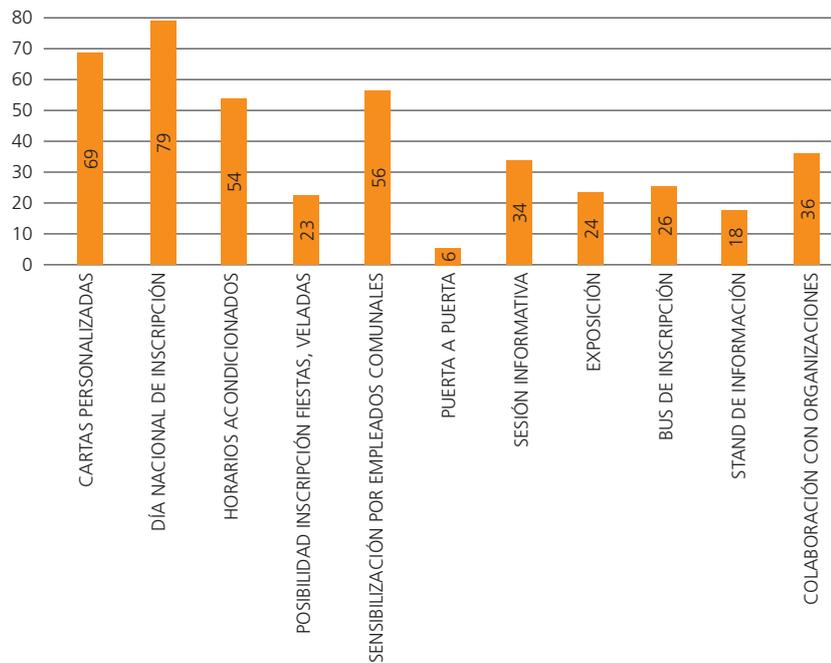
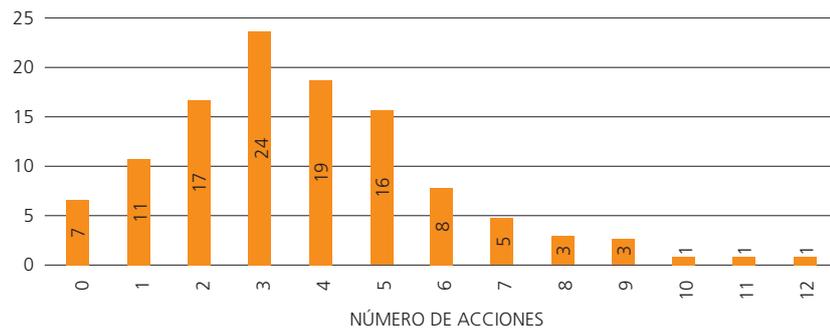


Gráfico 5: Número de acciones por comuna. Elecciones comunales 2011



Miquel Esteve

*Comisionado de Inmigración y el Diálogo Intercultural
del Ayuntamiento de Barcelona*

En las últimas elecciones municipales en el Ayuntamiento de Barcelona entró en vigor la nueva reglamentación en cuanto a la participación, como electores, de determinados colectivos de personas extracomunitarias.

En la ciudad de Barcelona 22.000 personas cumplían los requisitos establecidos (individuos nacionalizados con reciprocidad de voto y cinco años de residencia). De estas, se registraron exactamente 3.965.

Los datos extraídos del censo electoral reflejaban los siguientes datos en relación con las personas inscritas comunitarias y no comunitarias no nacionalizadas:

Se observa, pues, que el total de personas extranjeras inscritas en el censo electoral fue de 21.190, de las cuales 17.225 eran europeas y 3.965 de los seis países no europeos que tenían convenio de reciprocidad con el Estado español.

En todo momento hablamos de personas inscritas en el censo electoral, no de personas que participaron en las votaciones, ya que, quizás, hay personas inscritas que no fueron a votar por diferentes motivos.

Hay que entender la diferencia numérica entre europeos y el resto en el hecho de que los comunitarios, una vez inscritos en el censo, ya quedan registrados para otras contiendas electorales, y en este caso ya venían de otros años.

Respecto a los datos de las personas del resto del mundo, solo 3.965 de las 22.000 posibles optaron por registrarse. El motivo de esta baja inscripción hay que situarlo más en las dificultades reglamentarias de todo este proceso que no en una falta de interés de estas personas en todo el proceso de participación política. En este sentido, hay que recordar que hablamos de elecciones municipales donde se dirimen aspectos muy cotidianos y cercanos a la vida de las personas, por lo cual se puede presuponer que no tiene que existir un desinterés especial o diferente del resto de ciudadanos y ciudadanas de Barcelona. Si, además, coinciden en que hay una extrema complejidad reglamentaria para poder llevar a cabo el trámite del registro, hay que deducir que esta enorme complejidad fue el motivo principal del poco interés.

PAÍS	REGISTRO CENSO ELECTORAL
Austria	189
Bélgica	334
Bulgaria	286
Chipre	7
Dinamarca	121
Finlandia	116
Francia	3.203
Grecia	155
Hungría	70
Irlanda	234
Islandia	3
Italia	5.699
Luxemburgo	5
Malta	4
Noruega	20
Países Bajos	618
Polonia	316
Portugal	754
Gran Bretaña	1.516
Alemania	2.087
Rumanía	960
Suecia	305
Letonia	29
Estonia	13
Lituania	35
República Checa	71
Eslovaquia	55
Eslovenia	20
Europa	17.225
Bolivia	452
Colombia	660
Chile	171
Ecuador	1.800
Paraguay	52
Perú	830
Resto del Mundo	3.965
Total extranjeros	21.190

Desde el Ayuntamiento de Barcelona se realizó además un sobreesfuerzo para fomentar la máxima participación del colectivo. Así las medidas que se adoptaron en esta línea se concretaron en una campaña institucional que incluyó:

1. Edición de 20.000 dpticos y distribución a entidades, OAC, locutorios y establecimientos frecuentados por las principales colectividades.
2. Envío de una carta del alcalde a todos los residentes con origen en Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Colombia y Paraguay, en que se anima a proceder a la inscripción en el censo electoral.
3. Creación de un perfil en Facebook «Ahora decides Tú», con más de 2.000 amigos de los colectivos afectados. Se actualiza con mensajes tres veces al día con mensajes sobre los procedimientos de la campaña.
4. Utilización del perfil de Facebook del plan de interculturalidad (1.500 amigos) para difundir mensajes sobre la campaña de inscripción.
5. Edición de una *newsletter*. Se editará uno semanalmente con información relevante sobre el proceso. Ya se han realizado ocho edi-

ciones y se ha enviado a 1.000 direcciones personales. Este es el link del último *newsletter*:

<http://us1.campaign-archive1.com/?u=7b4e94c754fe6a61be6ec241f&id=b932e051cb&e=ce8c4fb0fc>

6. Envío de mensajes y *newsletters* a las entidades de acogida y a las entidades de interculturalidad y del Consejo Municipal de Inmigración.
7. Inserción de publicidad en medios digitales (*banners*) como *El Comercio*, Radio Latina y Tribuna Latina.
<http://www.elcomerciodeecuador.es/>
<http://www.bcnlatina.es/bcnlatina.php>
http://www.tribunalatina.com/es/notices/el_voto_inmigrante_viene_con_unas_de_cal_y_otras_de_arena_29847.php
8. Difusión del *link* oficial en la web de Nueva ciudadanía, con el díptico y las notas actualizadas del Instituto Nacional de Estadística (encargado de hacer el censo).
http://www.bcn.cat/novaciudadania/index_es.html
9. Publicación de tres anuncios en medios de comunicación que leen los colectivos de inmigrantes afectados: revista *Sí se Puede*, revista *Raíz*, revista *Línia Sants* y *Línia Eixample*.
10. Distribución de dípticos informativos en establecimientos frecuentados por inmigrantes de los países que pueden votar explicando el procedimiento de inscripción, a cargo de un dinamizador comunitario.
11. Campaña con pósteres y dípticos a 100 locutorios de Barcelona. Empezó el 20 de diciembre. Se paga a los locutorios para mantener en lugar preferente los pósteres y los dípticos (tenemos las 100 fotos de los 100 locutorios).

Otros aspectos que hay que considerar, además de la constatación de la gran complejidad del proceso previsto para hacer efectiva la inscripción, estarían en la línea de analizar el tiempo de residencia exigido o también la cuestión de la reciprocidad como criterio de participación. En este sentido quizás se hace difícil justificar por qué algunos colectivos muy asentados en la ciudad no pueden votar puesto que los gobiernos respectivos no se han puesto de acuerdo con la reciprocidad, o incluso el caso de aquellos colectivos que no pueden aspirar a la reciprocidad puesto que ni siquiera están reconocidos los derechos democráticos en sus países de origen.

Nos hemos referido hasta ahora a la participación política de estos colectivos. A mí me gustaría incidir algo más en la participación en el ámbito social. Puedo entender algunas de las afirmaciones que sitúan la participación política en el zenit del proceso de participación; aun así defiendo que las dificultades reales en esta participación no nos pueden condicionar del todo la preocupación por formas de participación que podríamos denominar más sociales (evidentemente no es que la política no lo sea). Lo digo porque si bien la participación estrictamente política es una cuestión que nos queda un poco alejada del ámbito local (recordemos que las competencias reglamentarias dependen del Gobierno español), sí que está a nuestro alcance analizar e incidir en los procesos de participación social.

Es en este ámbito donde entiendo que hay que romper con la inercia que, según mi opinión, existe al considerar (no de manera peyorativa evidentemente) la persona inmigrante como «cliente» de un servicio que le prestamos desde nuestro tejido asociativo y participativo. Es decir, que

a menudo aparece la persona inmigrante como «cliente» y la entidad o asociación como servicio. Dicho de otro modo, como si la persona inmigrante «fuera al médico» (rol exclusivo de la entidad o asociación). Y hay que cambiar esta inercia. Es necesario que la persona inmigrante también «haga de médico», es necesario que la persona inmigrante sea no solo paciente sino también agente activo de su futuro y de su relación con la sociedad. Y eso sí que está a nuestro alcance. Por un lado, abriendo todavía más nuestro tejido asociativo y, por el otro, acercando a las personas inmigrantes para que entiendan que ellas pueden ofrecer también sus servicios y su tiempo a la comunidad. Es importante que la interrelación se produzca entre iguales y sobre todo que no disminuya la autoestima de la persona recién llegada. Tenemos que ser capaces de repensar experiencias como, por ejemplo, las de las parejas lingüísticas, donde la persona inmigrante recibe la ayuda del voluntario autóctono (relación muy unidireccional a pesar de que siempre hay interrelación), en la línea de generar relaciones más bidireccionales. Una bidireccionalidad donde la persona recién llegada ofrezca también su voluntariado y servicio. Un ejemplo concreto puede ser un proyecto que estamos emprendiendo con Casa Asia y el Instituto Confucio de Barcelona, en que estudiantes autóctonos de chino interaccionarán con inmigrantes chinos. En este caso la pareja lingüística es bidireccional puesto que hay también un claro interés de la persona autóctona para «beneficiarse» de un servicio de la persona inmigrante (aprender chino), que va más allá del básico enriquecimiento mutuo de cualquier interrelación.

Para finalizar, una última reflexión respecto a la preocupación del impacto de las tendencias demográficas en la población activa y la consecuente demanda de personas cualificadas de otros países.

A menudo combatimos, de manera acertada, discursos que sitúan la diferencia entre «nosotros» y «ellos» y esto lo hacemos en cuestiones de actualidad y/o mediáticas. Por el contrario, con una perspectiva a medio plazo como la que se plantea en esta jornada, no tenemos esta prevención y somos capaces de diseñar necesidades futuras basándonos en ciudadanos o ciudadanas de otros países (la inmigración cualificada). Mi duda es: ¿no es, sin embargo, este diseño una nueva versión del discurso «nosotros» y «ellos»? ¿No estamos anteponiendo los intereses de Europa (nosotros) por delante los intereses de la sociedad entendida como un todo (ellos)? Sería conveniente no perder esta reflexión en este debate.

Laura Morales

Profesora de Ciencia Política en la Universidad de Leicester

En primer lugar, realizaré una reflexión de carácter general sobre los retos de la participación cívica y política de los inmigrantes, para luego contextualizar dicha reflexión con algunos datos de un estudio comparado que hemos realizado en varias ciudades de Europa. Fundamentalmente, el objetivo de la presentación es enfatizar las iniciativas que se pueden adoptar desde los poderes públicos, desde las administraciones públicas, para paliar o mitigar las desigualdades sociales que con frecuencia se convierten en desigualdades en la participación política.

Otros ponentes han hablado ya sobre cuál es la importancia de la inclusión cívica y política de los inmigrantes. Hay dos planos desde los que se puede evaluar o analizar esta relevancia. Un primer plano resulta bastante consensual en términos generales y está relacionado con aspectos conectados con el desarrollo humano de los inmigrantes como ciudadanos plenos. Probablemente muy pocas personas estarían en desacuerdo con la afirmación de que los derechos de ciudadanía y la participación en la toma de decisiones que afectan a personas que han inmigrado a otros países y que residen en países de los que no son originarios, son derechos humanos elementales. La diferencia de opinión fundamental reside en la aplicación práctica de estos principios: cómo los diferentes países incorporan a las personas inmigrantes entre el conjunto de ciudadanos con derechos básicos de participación en el gobierno y en las decisiones que les afectan.

Un segundo plano que se analiza quizás con menos frecuencia pero que considero bastante importante, sobre todo en lo que afecta al funcionamiento de las instituciones y las autoridades públicas, y al que acaba de referirse el ponente de Luxemburgo, está relacionado con la eficacia y la legitimidad de las actuaciones de las administraciones públicas y las instituciones políticas. Con frecuencia se pasa por alto el hecho de que tiene consecuencias importantes el que un porcentaje relevante de la población que reside en nuestros países, y fundamentalmente en nuestros municipios, sea excluida de los derechos políticos, ya sea desde un punto de vista legal (por exclusión legal) o de exclusión práctica porque no ejercen tales derechos. La participación de los ciudadanos en general, y la de los inmigrantes no es una excepción, proporciona información a las administraciones públicas y a las élites políticas sobre cuáles son las necesidades sociales que tienen esos sectores de la población. Además de proporcionar esa información, en algunos casos, la participación constituye también un

elemento fundamental de legitimación de las decisiones. En situaciones en las que, por ejemplo, en algunos municipios tenemos porcentajes muy elevados de población residente que es inmigrante y que puede estar excluida del derecho a elegir a sus representantes, esto lógicamente tiene consecuencias sobre la legitimidad de las decisiones que toman esas instituciones políticas. Por otra parte, hay numerosos estudios que demuestran, desde el ámbito de la ciencia política, que las decisiones que las administraciones públicas toman y que están apoyadas por una parte importante de la ciudadanía las hacen más eficaces y más eficientes. Tanto por el uso eficiente de los recursos donde más se necesitan, como por la colaboración de la ciudadanía para que determinadas políticas públicas sean eficaces a la hora de aplicarse de manera adecuada.

En este contexto general de cuál es la importancia de que los inmigrantes y la población originaria de otros países participen, hay que analizar la causa de por qué en muchos países (y España no es una excepción, como ya hemos visto en ponencias anteriores), e incluso en países en los que se intenta animar la participación electoral de los inmigrantes, las tasas de participación efectiva sean reducidas. De este modo, es importante analizar cuáles son los diferentes factores que llevan a la exclusión política y, en este sentido, hay dos tipos de factores diferentes que requieren iniciativas por parte de los poderes públicos que pueden ser en ocasiones bastantes distintas. Por una parte, con frecuencia la exclusión política es producto de la discriminación, de prácticas discriminatorias. Estas prácticas discriminatorias pueden ser reflejo de una discriminación directa o de una discriminación indirecta; es decir, la discriminación indirecta no está plasmada en la legislación o en prácticas abiertas sino que los modos en los que las personas se comportan conllevan esa discriminación indirecta.

Un ejemplo para ilustrar estas dinámicas de discriminación indirecta lo encontramos en los partidos políticos en la Unión Europea. Estos pueden incluir en sus listas electorales para las elecciones municipales candidatos originarios de otros países comunitarios; es algo que pueden hacer porque no hay una discriminación legal que lo impida. En cambio, en España sí la hay para otros candidatos que no tengan la nacionalidad española y que no sean ciudadanos de la Unión Europea. En este último caso vemos dos tipos diferentes de tratamiento legal, con respecto a los cuales uno podría calificarse como discriminatorio (o no, dependiendo del punto de vista que se adopte en el debate político al respecto). No obstante, independientemente de que tengan derecho a ser candidatos, hay muchos partidos que no incorporan en sus listas electorales a candidatos rumanos, británicos, alemanes, búlgaros o de cualquier otra nacionalidad comunitaria. Lógicamente no hay que ser simplista, ya que muchas veces esto no es una consecuencia directa de prácticas de discriminación indirecta, sino también de cuál es el peso de esas poblaciones en el electorado. Pero en muchos casos este resultado de ausencia de candidatos comunitarios en las listas sí que puede también estar relacionado con prácticas de discriminación indirecta o informal, y, por tanto, es uno de los posibles factores que tenemos que tener en cuenta a la hora de comprender por qué la participación efectiva al final puede ser más reducida de lo deseable o esperable dados los derechos formales de que disponen los inmigrantes.

Además de la discriminación, un factor que muchas veces ignoramos es el factor de las desigualdades sociales reales que se transforman en desigualdades participativas. Joan Subirats ha reflexionado sobre cómo

nuestras sociedades son tremendamente desiguales y sobre las consecuencias de dichas desigualdades. Sabemos, después de muchas décadas de estudio, que hay una relación directa entre la disposición de determinados recursos socioeconómicos y cognitivos (por ejemplo, los recursos educativos) que están relaciones directamente con la inclinación de los ciudadanos a participar y que, a su vez, están asociados con aspectos sociodemográficos como el género, la edad, el grupo de origen, los ingresos, etc.

Además de estas dos fuentes de diferencias en la participación, hay que tener en cuenta también que cuando hablamos de participación política en realidad estamos empleando un término que incluye formas muy diferentes de participación, que tienen una naturaleza diferente, así como objetivos y propósitos distintos, y que, por lo tanto, pueden requerir recursos diferentes. De este modo, cuando analizamos las causas y las posibles formas de abordar la exclusión política tenemos que adoptar estrategias diferentes para las distintas formas de participación política. Las iniciativas que pueden tomar las administraciones públicas no deberían ser las mismas, por ejemplo, para disminuir las desigualdades participativas con respecto a la participación electoral (el voto) que con respecto a la participación asociativa o a la participación en consejos ciudadanos.

Desde luego, el aspecto de la discriminación es un tema que a menudo se obvia y que creo que debería abordarse de manera más directa, adoptando iniciativas diferentes en función de que el tipo de discriminación que se deba combatir sea directa o indirecta. Y, en este sentido, hay leyes que se pueden modificar, que permiten disminuir los elementos de discriminación directa; mientras que es mucho más difícil combatir la discriminación indirecta, ya que está relacionada con formas de comportamiento y de toma de decisiones implícitas.

¿Cuáles son las formas en las que los poderes públicos pueden mitigar estas desigualdades? Lógicamente, si queremos abordar aspectos relacionados con la discriminación informal, hay que elaborar planes que nos permitan educar en igualdad y disminuir los prejuicios que puedan existir, pero además hay que cambiar también las estructuras de incentivos del comportamiento de los ciudadanos. En el ejemplo que he puesto antes sobre los partidos políticos y la inclusión de personas de origen extranjero en las listas, hay que cambiar la estructura de incentivos, los premios y los castigos que pueden tener los partidos políticos a la hora de incluir o excluir personas de origen extranjero en sus listas. En contraposición, cuando lo que queremos es abordar desigualdades por falta de recursos, las modificaciones que los poderes públicos deberían intentar poner en marcha tienen que ver con la reducción de barreras de acceso, y esto es un aspecto muy importante que quiero ligar con la reflexión que realizaré al final sobre los resultados de participación electoral de los extranjeros en las elecciones municipales en España. Evidentemente, hay procedimientos de participación en las elecciones que pueden disminuir las barreras o que, al contrario, las pueden elevar mucho; y los costes de acceso van a afectar de diferente manera a gente que tiene muchos recursos y a gente que tiene pocos. Y cuando hablo de recursos no me refiero solamente al dinero, sino también a recursos educativos y cognitivos que les permitan obtener la información que necesitan para superar todas esas barreras.

Una última reflexión general que quería hacer con respecto a esta cuestión es que muchas veces las iniciativas de los poderes públicos tienen que intentar encontrar un equilibrio adecuado entre el hecho de proporcionar recursos, por una parte, a los individuos (a los ciudadanos individualmente considerados) y, por otra, a las colectividades, a los grupos. Hay varios estudios que señalan que la aproximación individual es insuficiente, que hay que promocionar (o, en el término ahora en boga, «empoderar») también a los grupos y a los colectivos, y esto lo quiero enlazar con las reflexiones que realizaré sobre el asociacionismo y lo importante que es promover el asociacionismo y la autoorganización de los inmigrantes. En este sentido, voy a daros algunas pistas muy rápidas sobre los resultados empíricos de un estudio que realizamos en Europa a través de encuestas tanto a población inmigrante como a población autóctona, así como a asociaciones de inmigrantes, en varias ciudades europeas y que se centró en el estudio de las actitudes políticas, el comportamiento político y el asociacionismo de los inmigrantes¹.

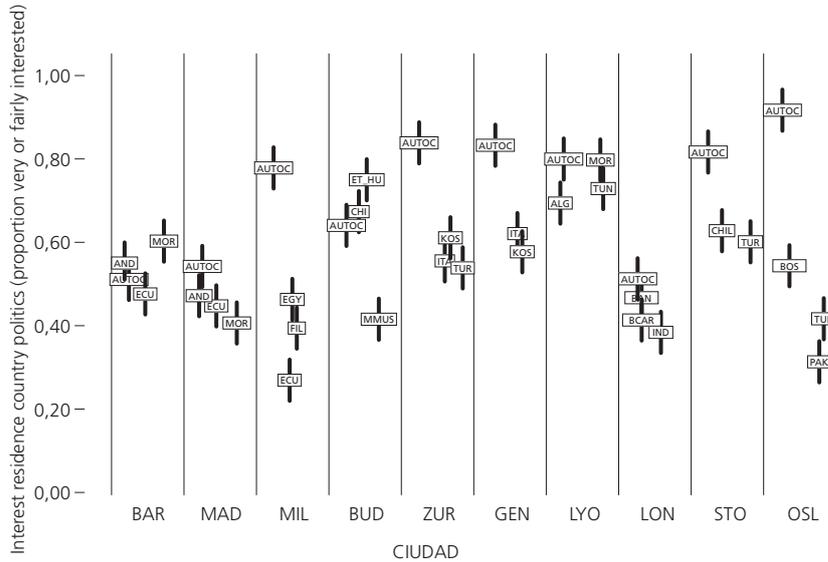
Aunque tenemos información muy detallada sobre los recursos de los que disponen los inmigrantes, ofreceré solo algunos datos descriptivos para contextualizar mis argumentos centrales. El estudio proporciona datos diferentes para múltiples colectivos inmigrantes que analizamos en cada una de las ciudades europeas. Estudiábamos en Barcelona, por ejemplo, el colectivo ecuatoriano, marroquí y de otros países andinos, y estudiábamos esos mismos grupos también en la ciudad de Madrid. En otras ciudades había otros colectivos que eran más relevantes, por ejemplo, en Milán, egipcios, filipinos, ecuatorianos, y en Zúrich turcos, italianos y kosovares. Empezando por el interés por la política (Gráfico 1), y aunque no va a dar tiempo de ver los detalles de todos los resultados, sí que hay un resultado consistente que encontramos en relación con los diferentes indicadores (este concreto es el de interés por la política): la variación más importante es entre diferentes contextos; es decir, son mucho más importantes las diferencias que encontramos entre ciudades que las que encontramos dentro de una misma ciudad entre grupos de diferentes orígenes nacionales. Esto nos está indicando que los contextos de integración de los inmigrantes marcan una diferencia bastante notable; y que el ser italiano, turco o kosovar en Zúrich no es tan importante a la hora de determinar el interés por la política que estos inmigrantes acaban adoptando, como el hecho de vivir en Zúrich frente a vivir en Barcelona o vivir en Milán. Este mensaje es importante porque se tiende a dar una importancia exagerada al origen de las personas, asumiendo que el origen determina todos sus comportamientos y sus actitudes.

Y encontramos un resultado muy similar cuando analizamos el potencial de participación electoral; es decir, la intención declarada de votar en elecciones locales si tuvieran derecho (Gráfico 2). Lógicamente, en este estudio tuvimos que abordar la participación electoral en relación con la intención de votar porque en muchas de estas ciudades los inmigrantes que no son comunitarios no tienen derecho a votar en elecciones municipales. De nuevo, el resultado más destacado que encontramos es que las diferencias son más importantes entre ciudades que, en la mayor parte de los casos, entre los grupos que residen en una misma ciudad. Aunque sí hay algunas excepciones, por ejem-

1. Se trata del estudio LOCALMULTIDEM (<http://www.um.es/localmultidem/>) financiado por el 6º Programa Marco de la Comisión Europea.

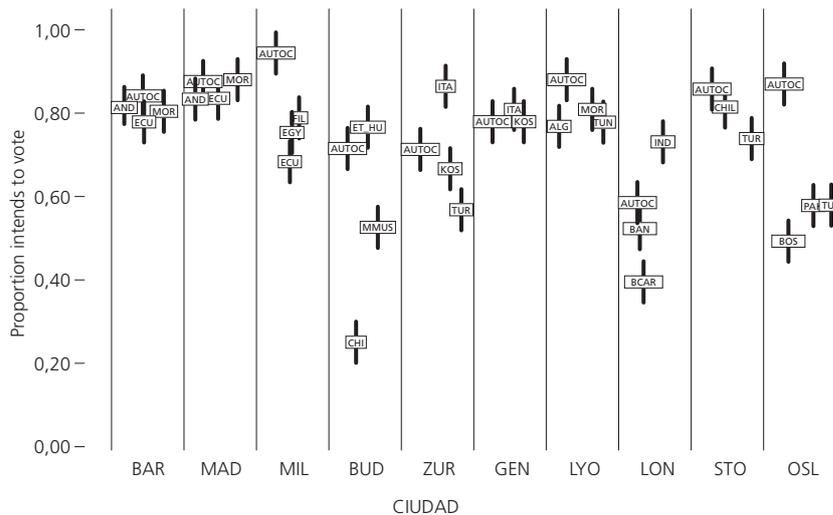
plo el colectivo chino en Budapest tenía niveles muy reducidos de interés por participar en las elecciones en comparación con otros grupos en la misma ciudad. No obstante, en términos generales, tanto si preguntamos por el interés por la política como por la intención de votar los resultados son similares.

Gráfico 1. Interés por la política del país de residencia, por ciudad y grupo (proyecto LOCALMULTIDEM)



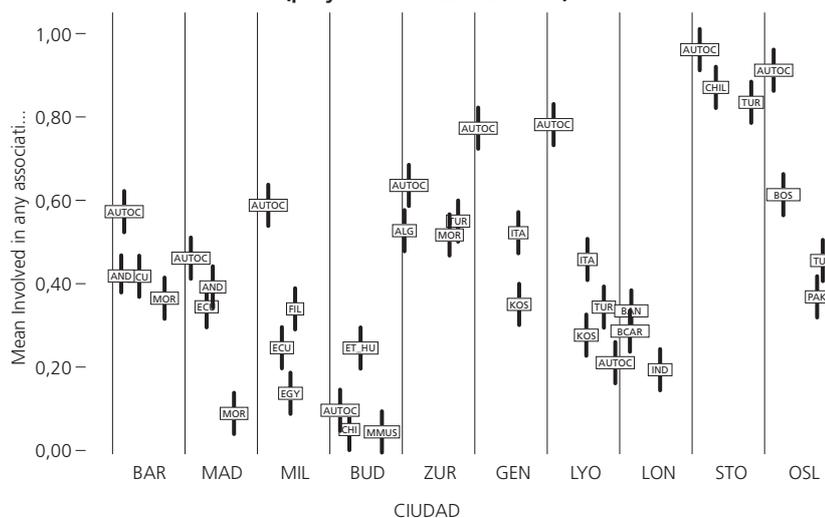
AUTOC=autochtonous; ALG= algerian; AND=Mixed origins; BAN=bangladeshi; BCAR= Black Caribbean; CHI=Chinese; ECU=Ecuadorian; EGY=Egyptian; ETEU=Ethnic Hungarian; IND=Indian; ITA=Italian; KOS=Kosovar; MMUS=Mixed Muslim; MOR=Moroccan; FIL=Filipino; TUN=Tunisian; TURK=Turk

Gráfico 2. Intención de voto en elecciones locales, si tuvieran derecho, por ciudad y grupo (proyecto LOCALMULTIDEM)



AUTOC=autochtonous; ALG= algerian; AND=Mixed origins; BAN=bangladeshi; BCAR= Black Caribbean; CHI=Chinese; ECU=Ecuadorian; EGY=Egyptian; ETEU=Ethnic Hungarian; IND=Indian; ITA=Italian; KOS=Kosovar; MMUS=Mixed Muslim; MOR=Moroccan; FIL=Filipino; TUN=Tunisian; TURK=Turk

Gráfico 3. Participación en asociaciones, por ciudad y grupo (proyecto LOCALMULTIDEM)



AUTOC=autochthonous; ALG= algerian; AND=Mixed origins; BAN=bangladeshi; BCAR= Black Caribbean; CHI=Chinese; ECU=Ecuadorian; EGY=Egyptian; ETEU=Ethnic Hungarian; IND=Indian; ITA=Italian; KOS=Kosovar; MMUS=Mixed Muslim; MOR=Moroccan; FIL=Filipino; TUN=Tunisian; TURK=Turk

Con respecto al asociacionismo (Gráfico 3), la situación es similar y aquí quiero destacar que las ciudades marcan no solamente los niveles de participación en asociaciones que tiene la población inmigrante, sino también, y de manera muy notable, la diferencia porcentual entre el asociacionismo de la población inmigrante y el de la población autóctona. De este modo, los resultados indican que las ciudades, los municipios, tienen capacidad para reducir las desigualdades que existen entre población autóctona y población inmigrante.

Además de abordar la participación individual, quería dar también algunos elementos comparativos sobre los recursos que esas mismas ciudades proporcionan a las asociaciones de inmigrantes y, sobre todo, destacar la comparación de las dos ciudades españolas que analizábamos (Barcelona y Madrid) con el resto de ciudades (Tabla 1).

Si miramos el presupuesto anual medio (en euros) de las asociaciones de inmigrantes (es decir, asociaciones compuestas y/o dirigidas por personas de origen inmigrante) en todas estas ciudades, destaca con mucha diferencia los bajos presupuestos que tienen las asociaciones tanto de Barcelona como de Madrid. Si lo comparamos, por ejemplo, incluso con los recursos que tienen las asociaciones de inmigrantes en Milán o en Budapest (esta última ciudad en un país mucho más pobre en términos de Producto Interior Bruto que España) los resultados reflejan una situación clara de infrafinanciación. No nos deben sorprender, entonces, las cifras bajas de asociacionismo de los individuos de origen inmigrante, ya que dichas cifras están relacionadas también con la capacidad que tienen los colectivos de organizarse y de asociarse, y, por tanto, de alcanzar a la población inmigrante. Por tanto, los resultados de baja participación de los inmigrantes no son resultados que vengan de la nada: como ya hemos visto, las diferencias relacionadas con la procedencia de los colectivos de inmigrantes (sus países de origen) no son tan relevantes, mientras que la ciudad y las actuaciones de los poderes públicos municipales marcan la diferencia. Y marcan la diferencia no solamente los

recursos de que disponen desde un punto de vista económico, sino también lo que pueden hacer: la cantidad de organizaciones que no tiene una página web y que, por tanto, no pueden tener una visibilidad externa notable de cara a poder atraer la participación de sus compatriotas es muy elevada en ambas ciudades españolas (aunque más en Madrid).

Tabla 1. Recursos de las asociaciones de inmigrantes en ciudades europeas (proyecto LOCALMULTIDEM)

	% MENOS 100 MIEMBROS/SOCIOS	% SIN OFICINA	% SIN PÁGINA WEB	PRESUPUESTO ANUAL EN € (MEDIA)
BARCELONA	74	3	47	22.254
MADRID	48	6	63	48.853
MILÁN	22	6	63	55.628
BUDAPEST	53	11	33	56.015
LYON	62	13	71	83.310
ZURICH	27	1	13	92.836
LONDRES	21	3	21	153.600

Hay tres ideas que querría destacar:

- 1) Los retos de la integración política de los inmigrantes están relacionados, en parte, con el hecho de que esta integración no opera igual en todas sus posibles dimensiones: no es lo mismo hablar de integración política en términos de actitudes que hablar de integración en términos de participación, y además hay diferentes formas de participación para las que los resultados de la integración pueden diferir. En este sentido, la conclusión es que hay que incidir de diferente manera en diferentes dimensiones de la integración política que se desee abordar.
- 2) El contexto local tiene una capacidad bastante notable para moldear las oportunidades de participación de los inmigrantes, que no debería ser subestimada. El mismo grupo de origen muestra pautas diferentes en distintas ciudades y países, y habitualmente las diferencias entre grupos en una misma ciudad son menores. Por tanto, no hay que partir del prejuicio de que determinados colectivos de inmigrantes no son «integrables».
- 3) Como consecuencia lógica de lo anterior, los ayuntamientos pueden hacer bastante para promover la integración cívica y política de los inmigrantes. Y, en este sentido, es fundamental que examinen con cuidado sus políticas de promoción del asociacionismo de la población inmigrante y pongan a su alcance los recursos (y no solo los económicos) necesarios para que los inmigrantes se puedan autoorganizar.

Como reflexión final, quería destacar que uno de los elementos más importantes de los bajos niveles de participación de los extranjeros en las elecciones municipales en 2011 en toda España está estrictamente relacionado con lo endiabladamente complejo que era el proceso de inscripción de los extranjeros con derecho a voto. De hecho, si a la hora de analizar las cifras uno tiene en cuenta no tanto el número de personas teóricamente con derecho a voto, sino cuántas recibieron las cartas de comunicación, los porcentajes de inscripción de los extranjeros no comunitarios no fueron tan reducidos si se comparan con lo que está sucediendo en términos de participación de los extranjeros en otros países europeos. Para empezar, las cifras varían en función de los grupos de origen y no son iguales las cifras de inscripción de los peruanos o ecuatorianos que las cifras para rumanos o búlgaros. Aun así, muchas de

estas cifras estaban entorno al 20% que, comparado con las cifras que nos acaba de facilitar el colega de Luxemburgo, no son tan reducidas en término de inscripciones en el censo electoral.

Si las normas para inscribirse cambian y facilitan los procedimientos, esa participación en España tiene el potencial de ser bastante más elevada; principalmente si las administraciones públicas se toman la molestia (como en el caso de Barcelona, que puedo dar fe de que era bastante excepcional con respecto a otros municipios) de informar mucho más sobre los plazos y los procedimientos, y si se da además un plazo más amplio (¡y que no coincida con las navidades!) para que los inmigrantes se puedan inscribir en el censo electoral.

Gaëlle Patin

Responsable del Programa Comunidades Asiáticas de Casa Asia

En primer lugar quisiera agradecer la invitación a este seminario así como felicitar a la organización por la selección de la temática.

No me centraré en la participación política sino en la participación social y en el espacio público de los miembros de las comunidades asiáticas y basaré mis observaciones en la experiencia práctica de Casa Asia.

Antes que nada quisiera recordar que Casa Asia es una institución de diplomacia pública, formada por el Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación, la Generalitat de Catalunya, el Ayuntamiento de Barcelona y el Ayuntamiento de Madrid con sede en Barcelona y un centro en Madrid. El objetivo es sensibilizar y formar acerca de la realidad asiática en España y promover una mayor interacción entre Asia y el Pacífico y España. Nuestro ámbito de trabajo es económico, cultural y educativo. Las actividades de Casa Asia se dirigen a todo el conjunto de la sociedad. Frente al crecimiento de la inmigración asiática en España y la creciente influencia que ejerce este colectivo en la economía y en la sociedad, hemos decidido crear un nuevo programa con las comunidades asiáticas. Este programa tiene como objetivos involucrar a las comunidades asiáticas en la difusión de su cultura y crear espacios públicos de encuentro, diálogo y cooperación para españoles y asiáticos y, por último, promover una mayor participación de las comunidades en el debate ciudadano y en el espacio público en general. Nuestro trabajo tiene como líneas maestras la comunicación, la participación y la colaboración, necesarias para asegurar una repercusión y un éxito sostenible en el conjunto de la sociedad. Así mismo, avocaría, en esta época de crisis, para la unión de los esfuerzos institucionales y el trabajo en red en este ámbito con el único fin de construir juntos una sociedad más cohesionada y rica en su diversidad.

¿Por qué se ha creado el Programa Comunidades Asiáticas? Pues ha sido una voluntad institucional de Casa Asia frente a la constatación de que Asia ya está aquí, en Barcelona, en Catalunya, en España. Así mismo, los asiáticos de Barcelona son barceloneses como todos nosotros y, como disfrutamos de una buena relación y de una comunicación privilegiada con sus miembros —por nuestros vínculos con su cultura, experiencia vital en su país de origen o el conocimiento de las lenguas asiáticas—,

querríamos ayudar a que se escuche su voz y fomentar su participación no solo en la difusión de su cultura pero también en las diferentes esferas públicas. También hemos querido que Casa Asia sea un lugar de encuentro y de diálogo intercultural en donde ciudadanos de diferentes orígenes culturales puedan coincidir para conocerse, enriquecerse y desarrollar lazos de colaboración o de amistad.

Para ilustrar la presencia asiática en España, quiero citar unas cifras que, a pesar de parecer frías o poco significativas a nivel cualitativo, también pueden hablar por sí mismas y, al fin y al cabo, son las cifras que a menudo despiertan el interés de los políticos y de las instituciones públicas. En España, están registrados más de 167.000 ciudadanos chinos, más de 70.000 pakistaníes, de los cuales unos 35.000 residen en Cataluña, unos 35.000 miembros de la comunidad india y casi 30.000 filipinos. En el caso de ciudadanos chinos, casi la mitad de ellos residen en Cataluña y el resto en otros lugares de España. También cabe destacar el crecimiento rápido de la inmigración asiática y la necesidad de adaptarse por parte de la sociedad de acogida. Por ejemplo, los ciudadanos chinos han pasado de ser 11.000 en 1998 a más de 167.000 en 2011 y los estudiantes chinos de 395 en 2002 a 5.000 en 2011 mientras que los pakistaníes registrados han pasado de ser 2.500 a 70.000. Las comunidades asiáticas destacan por su diversidad y su juventud. Se trata, entonces, de un colectivo muy dinámico. En el caso de la población china existe casi un equilibrio cuantitativo entre hombres y mujeres; la comunidad filipina está más feminizada y en la sociedad pakistaní hay una proporción de unos 47.000-48.000 hombres y 9.000 mujeres. En las ponencias de esta mañana se ha hablado de los estudiantes, un colectivo clave para trabajar el conocimiento intercultural. Hay unos 50.000 estudiantes de primaria y secundaria en Cataluña, de los cuales entre 16.000 y 17.000 son estudiantes asiáticos. Por la diversidad del colectivo en la cultura, organización, religión y perfiles, dos personas de Casa Asia son responsables de la relación con colectivos diferentes según su *expertise*.

Más allá de los datos están las personas con las cuales trabajamos día a día y esta atención personalizada fue clave para progresar en los objetivos establecidos. Ya no queremos debatir los retos de la inmigración sin una voz plural de los inmigrantes o de los hijos de inmigrantes; tampoco no podemos construir una sociedad cohesionada sin la participación de toda la ciudadanía, ni podemos desmentir rumores sin la ayuda de todos los implicados. No hay discurso más eficaz que cuando unos amigos chinos me dicen: «Yo no quiero ser cerrado, quiero ser abierto, queremos comunicar pero me resulta muy difícil con el idioma, etc.». No hay discurso más eficaz que cuando escuché a unas mujeres marroquíes y pakistaníes coincidir en una única voz: «Yo ya he cambiado, estoy cambiando. Si voy con mi marido a la reunión de la asociación de padres del AMPA del colegio, otras mujeres también vendrán»; se trata de dar el ejemplo, de dar la oportunidad, tener paciencia y creer en el cambio.

A veces, la solución es sencilla y tal vez se encuentra en la palabra «diálogo», y el papel de las instituciones es hacer que este diálogo pueda tener lugar y se escuche y se difunda. Son los miembros de las comunidades los únicos vehículos de su realidad.

Acercarnos a las comunidades asiáticas a través de varios estudios de campo realizados y un trabajo de cercanía personalizado nos ha permitido

establecer una relación de confianza y de estrecha colaboración. Así no solo descubrimos la diversidad de las realidades culturales y sociales, sino también la importancia y el potencial de la participación pública. Las asociaciones creadas por los miembros de las comunidades permiten trabajar con unas personas que a menudo han ayudado mucho a las relaciones entre los miembros de su comunidad y las instituciones en su papel cohesionador y de puente; pero también es necesario multiplicar los interlocutores y las personas referentes y puentes fuera del ámbito asociativo. Por ejemplo, en el caso de la comunidad china, hay 73.000 mujeres registradas en toda España pero hay pocas asociaciones de mujeres formadas por un grupo de 5 a 200 miembros en cada asociación, lo que no nos permite llegar a la mayoría de las mujeres. Ayer participé en una mesa redonda, organizada por el Ayuntamiento de Barcelona en el Espai Avinyó, donde hablaban dos mujeres inmigrantes que tenían un papel importante en sus comunidades y destacaban la complejidad y la dificultad de su trabajo como representantes del colectivo, a la vez cansadas por el trabajo y confrontadas a la necesidad de seguir para que se escuche la voz de otras mujeres «silenciadas».

Otros canales importantes de comunicación entre la comunidad y las instituciones son los medios de comunicación propios de las comunidades. Las comunidades filipinas, pakistaníes y chinas, por ejemplo, tienen periódicos o blogs informativos que pueden llegar a tener un papel clave en muchos aspectos. En el caso de la comunidad china, por ejemplo, la prensa local china con un total de cuatro periódicos de gran tirada (*Ouhua Bao*, *Huaxin Bao*, *Qiaosheng Bao* y *Lianhe Shibao*) unos blogs y alguna revista recién creada pueden ser un *partner* muy valioso para las relaciones entre el colectivo y la sociedad de acogida. En el caso de la comunidad china es necesario utilizar el idioma chino para comunicarse con algunas personas de referencia en la comunidad así como con los medios de comunicación.

Para Casa Asia es importante este programa de acercamiento y participación de las comunidades asiáticas ya que además de reconocer su importancia en la difusión de su propia cultura, se destaca su potencial para estrechar las relaciones con los países de origen. El importante papel que pueden desempeñar los miembros de las comunidades como puente es a menudo desestimado en las relaciones entre países. A modo de ejemplo, en el mes de julio y de septiembre se han realizado dos viajes a China, concretamente a la provincia de Zhejiang de donde proviene el 70% de los miembros de la comunidad china, impulsados por miembros de la comunidad.

A pesar de los rumores y los estereotipos anclados desgraciadamente en nuestra sociedad, hemos detectado una gran voluntad, no solo entre los jóvenes, de colaborar con las instituciones y las diferentes redes ciudadanas para difundir su cultura y promover también una mayor comunicación, interacción y colaboración y una voluntad de abrirse. Por eso es muy importante ayudar a que estas voces se oigan y multiplicar las oportunidades de consulta ciudadana. Por ejemplo, hemos notado un gran cambio en la participación de las comunidades en las conferencias organizadas en Casa Asia. Al principio, había poco público de las comunidades en las conferencias, no recibían la información o no se atrevían a entrar en una institución «oficial» y ahora es habitual una gran participación de las comunidades como público muy activo en los debates, lo que

sin duda enriquece y acerca a la realidad el debate general. Si tenemos que destacar tres problemas respecto a la participación en el espacio público de las comunidades asiáticas, sobre todo en el caso de la comunidad china, estos serían: un gran problema idiomático de comunicación, un problema de acceso a la información y un problema de tiempo. Estas dificultades deberían disminuir cuando llegue una generación de ciudadanos educados en el sistema catalán y español que dominan ambos idiomas. Para que pueda tener éxito el esfuerzo de acercamiento también se requiere un esfuerzo de ambos lados, una responsabilidad compartida basada en la sinceridad, la paciencia y las ganas de compartir. El equipo del programa de Comunidades Asiáticas está formado por dos personas, quienes, según su conocimiento de los países y de los idiomas asiáticos, han podido establecer una relación de confianza con miembros de las comunidades. Trabajar en red también nos ha sido muy útil, con las asociaciones de inmigrantes asiáticos y también con profesionales como los mediadores culturales. En el caso de la comunidad china, el uso del chino es imprescindible y me parece inevitable tener que recomendar a todas las administraciones que tienen dificultades en su comunicación con la comunidad china recurrir a personal de habla china o a ciudadanos de origen chino que pueden dominar los dos idiomas. Si podemos comunicarnos en chino, ya se ha roto una barrera, la barrera principal o casi la única.

Desde Casa Asia tenemos claro nuestro papel y creo que tenemos que trabajar en red con otras instituciones para aprovechar la complementariedad.

Antes de acabar me gustaría mencionar y compartir con vosotros ejemplos de actividades que hemos evaluado como exitosas. Hemos creado varios espacios de encuentro intercultural, entre ellos un encuentro de mujeres, en donde participan mujeres pakistaníes, bengalíes, japonesas, chinas, españolas y de otros países. Este espacio está dirigido solo a las mujeres para que puedan venir mujeres que no vendrían o no hablarían con soltura si participasen los hombres; un espacio solo para mujeres. ¿Por qué no? Si eso permite que participen mujeres que no suelen salir mucho de casa. En el marco de este encuentro, montamos un taller de vídeo y fue muy interesante ver cómo interactuaban y colaboraban mujeres con culturas tan diferentes y a veces con problemas con el idioma y ver cómo se desarrolla una relación de amistad en el grupo. Así se rompen barreras y, poco a poco, las cosas cambian. También hemos creado un espacio para familias con talleres dirigidos por jóvenes miembros de las comunidades para que participen niños catalanes junto con sus padres y niños asiáticos también con sus familias. Y por último quisiera destacar una de las iniciativas más bonitas que hemos llevado a cabo estos últimos meses. Todos los sábados se trata el tema de la interculturalidad a través del Teatro Forum con un grupo de unos 40 jóvenes de 13 nacionalidades diferentes, la mitad de los cuales son asiáticos. Después de varias sesiones están previstas representaciones-debates que se presentarán al público en Casa Asia y en otros espacios de la ciudad. Se trata de una actividad organizada por Casa Asia con la colaboración del Ayuntamiento de Barcelona y dirigida por La Xixa Teatre, un ejemplo de colaboración exitosa. Se trata de una de las maneras más eficaces de romper estereotipos, tener una experiencia de vida común, crear juntos, aprender juntos. El primer día de encuentro, al no haber hecho teatro antes, muchos estaban impresionados, pero al final casi no se notaba

la diferencia entre culturas, todos actuaban con el mismo entusiasmo, participaban y disfrutaban de la misma manera. Además creo que es una experiencia inolvidable, y tanto los catalanes como los otros europeos y los asiáticos y jóvenes de otros continentes dicen que les encanta hacer teatro con otros jóvenes que provienen de tantos países diferentes.

También quiero mencionar el Festival Asia que organizamos cada mes de septiembre. Hace dos años invitamos a una estrella del pop pakistaní y la plaza del MACBA estaba llena de ciudadanos pakistaníes, mujeres y hombres. La actividad interesaba a la comunidad y había llegado la información, difundida en urdu a través de canales de la comunidad. Lo mismo ocurrió con un concierto de rock chino con la estrella Cui Jian el año anterior en la plaza de la Catedral.

Por último y para transmitir la voz de personas de las comunidades, de cara a este seminario, y de manera muy práctica, hablé ayer con personas de las comunidades asiáticas y les pregunté: «¿por qué los miembros de tu comunidad casi no participan en el espacio público?». Y me contestaron que las tres razones eran las siguientes: primero, el idioma, «el idioma es muy difícil y a veces los que lo entienden tienen miedo a hablarlo». La segunda razón es la falta de tiempo, tienen muy poco tiempo para el ocio, son comunidades que trabajan mucho y no tienen tiempo para salir, para participar en conferencias o en actividades. La tercera razón sería la diferencia en las costumbres: por ejemplo en el caso de algunas mujeres musulmanas, «bajar a la calle desde su cuarta planta les supone un gran esfuerzo porque quizás creen que no lo necesitan o tienen miedo a salir». Dar la mano sería la manera de solucionarlo.

CIUDADANÍA Y EMPRESARIADO LOCAL

- CIUDADANÍA INCLUSIVA EN EL ÁMBITO LOCAL

Carlota Solé Puig

Carlota Solé Puig

*Catedrática del Departamento de Sociología de la UAB
Directora del Grupo de Estudios sobre Inmigración y Minorías Étnicas
(GEDIME)*

La perspectiva transnacional

Hasta la década de los noventa aproximadamente, los movimientos migratorios se concebían mayormente como uni o bidireccionales, aunque se dieran en diversas direcciones (Glick Schiller, 2008) desde el inicio de su existencia. Las nuevas tecnologías de la comunicación y el transporte facilitan en las últimas dos décadas los movimientos migratorios en todas direcciones, en sentido poliédrico, que a partir de los años noventa se denominan transnacionales. Ciertamente, como señala Glick Schiller (2008) en una interpretación histórica, los migrantes de diversos lugares (localidades) alrededor del mundo construyen las economías de las Américas, estableciendo redes transnacionales en torno a los vínculos derivados de actividades familiares, sociales, culturales, económicas, religiosas. La Depresión del primer tercio del siglo xx reduce los flujos globales de capital y trabajo, de forma que en esa coyuntura histórica los inmigrantes se conciben como personas desarraigadas de sus vínculos con el lugar de origen (Glick Schiller, 2008: 10-11).

Desde los años noventa se desvanece la idea de poblaciones nacionales étnicamente homogéneas y de identidades monoculturales. Este cambio de orientación ideológica coincide y se encuentra íntimamente vinculado a la transformación fundamental de la naturaleza de los estados del bienestar y de las relaciones de clase en Europa. Tiene lugar en la era del proceso de globalización¹, simultáneamente al de integración regional, que pone en cuestión la soberanía y la autonomía del Estado-nación. En este tiempo y espacio, los flujos migratorios y su asentamiento se caracterizan, especialmente desde el año de inflexión 2000, por admitir (aún con recelos) que Europa necesita inmigrantes por razones demográficas y económicas; a la vez que se percibe que solo el control de fronteras como política migratoria común no conduce a la efectiva percepción, aceptación e integración de la presencia de la migración, que se instala en la sociedad receptora. Esta época se caracteriza también por el énfasis en los discursos (políticos) sobre preservar la identidad y mantener la seguridad de las poblaciones.

Los puntos de inflexión anteriores se produjeron al comienzo de la época después de la Segunda Guerra Mundial (1945-1959) en muchos países

1. Tomamos la definición de «globalización» como el proceso de producción y distribución de bienes y servicios en tiempo real y a escala planetaria (Castells, M., 1997).

Europeos occidentales (algo más tarde en Alemania Occidental) cuando la inmigración hacia el norte de Europa procede de los países del sur de Europa, y en los años posteriores a la crisis del petróleo, de 1973-74. Esta crisis deriva en un decremento en el reclutamiento de mano de obra y la inesperada reagrupación familiar y asentamiento de inmigrantes de países europeos y no europeos en los países receptores (Schierup; Hansen; Castles, 2006: 23-24). La presencia de inmigración extra o no-comunitaria se hace realidad a partir de los años ochenta. No será hasta dos décadas más tarde cuando el fenómeno deja de verse como transitorio para ser considerado permanente.

En este contexto europeo, el estudio de las migraciones desde una perspectiva transnacional proporciona un nuevo marco analítico que hace visible la creciente intensidad de los flujos en todas direcciones, flujos poliédricos, de personas, objetos, información y símbolos. Se entiende por transnacionalismo los movimientos migratorios, no solo uni o bidireccionales, sino circulares o poliédricos, en varias o todas las direcciones, en el espacio. Se materializan en formas de contacto e interconexiones entre los inmigrantes y las instituciones en el lugar de origen y en el de destino, y tienen consecuencias económicas (remesas, negocios étnicos) y socioculturales (redes afectivas, vínculos culturales) (Pries, 1999; Vertovec, 2001; Faist, 2001). Estas conexiones permanentes en el tiempo y en espacio se agilizan desde los años noventa aproximadamente por el desarrollo de las nuevas tecnologías del transporte y la comunicación. Esta perspectiva permite analizar cómo los migrantes construyen y reconstruyen sus vidas, simultáneamente imbricadas en más de una sociedad (Caglar, 2001). Abordar las migraciones internacionales desde la perspectiva transnacional requiere superar el «nacionalismo metodológico», es decir, la asunción de que el Estado-nación es el contenedor natural y lógico en el cual transcurre la vida social. El hecho de que los «espacios sociales transnacionales» no se hayan incorporado hasta ahora en la teoría política es justamente por el hecho de que cuestionan la supuesta homogeneidad interna de las comunidades políticas (Bauböck, 2004: 183).

En el contexto de la Unión Europea, los movimientos migratorios sur-norte se complementan en las dos últimas décadas con los de dirección este-oeste. Estos movimientos migratorios este-oeste constituyen un contexto fructífero para la elaboración y modificación de las teorías de las migraciones (Favell, 2008), tanto las microeconómicas (*push-pull*) (Stark, 2004), las de mercado de trabajo dual (Piore, 1979), las de redes (Portes, 1995; Massey, *et al.*, 1993, 1998), como del transnacionalismo (Glick-Schiller, *et al.*, 1995; Levitt, 2001; Smith y Guarnizo, 1998). Deben replantearse los debates sobre inmigración, integración y ciudadanía basados en marcos conceptuales-teóricos y constataciones empíricas sobre los modelos del poscolonialismo, trabajadores invitados o *Gestarbeitern*, los asilados y las distinciones históricas pre y post 1973, y las crisis provocadas por el aumento del precio del petróleo. La nueva tesitura de la migración este-oeste, aun cuando por razones demográficas (la tasa de natalidad es semejante en Europa del Este y Oeste) no sea tan numerosa como la africana, puede interpretarse a través de estas teorías, procurando una perspectiva comparativa global sobre las fuerzas rectoras de las migraciones actuales, más allá de la aplicación de teorías extraídas del contexto fronterizo entre los Estados Unidos y México (Favell, 2008: 702-708).

En este sentido, la incorporación de los migrantes en estados-nación, por un lado, y las conexiones transnacionales, por el otro, no constituyen procesos sociales contradictorios (Levitt y Glick Schiller, 2004). Lejos de ser así, la presencia de los inmigrantes en una nueva sociedad y las conexiones transnacionales de carácter económico, afectivo o político con la tierra de origen —o bien con redes dispersas en relación con la familia, los connacionales o con personas con las que se comparte una religión o una identidad étnica— pueden darse a la vez y son procesos que se refuerzan mutuamente. La simultaneidad del hecho de incorporarse a actividades, rutinas e instituciones localizadas tanto en el país de destino como en el de origen es una realidad (Solé y Parella, 2006).

Multiculturalismo

La realidad del asentamiento permanente de los inmigrantes induce a muchos académicos liberales a contemplar derechos de ciudadanía inclusiva, basados en los principios de la democracia liberal, incluyendo el reconocimiento de la diferencia cultural, es decir, un multiculturalismo² liberal moderado que suplanta los falsos o degradados modelos de incorporación. El multiculturalismo no solo es un marco de derechos y prácticas de participación, de instituciones y políticas, sino también de discursos y símbolos de pertenencia, formas de imaginarnos y reconstruirnos a nosotros mismos como unidad geopolítica (como país, asentamiento territorial, etc.) para expresar nuestro sentido de comunalidad (comunidad) y de diferencias culturales en la esfera pública (incluyendo en ella la religión) (Moodod, 2007). Así se acomoda y controla la diversidad étnica en un marco nacional (estatal) o supranacional (Unión Europea) de ciudadanía. Tanto las políticas de exclusión diferencial como las de asimilacionismo comprometido demuestran ser ineficientes al abordar los procesos dinámicos de migraciones internacionales, y están atrapados en la asociación entre nacionalidad y ciudadanía. La estigmatización de quienes son vistos como distintos, extraños o diferentes cultural o racialmente de una imaginaria comunidad nacional homogénea (cultural, racial y políticamente) exacerba la exclusión de los derechos sociales (y políticos) y la acción cívica. Ello conduce, por una parte, a seguir alienando a más categorías de inmigrantes en términos de cultura e identidad; y, por la otra, a dar argumentos a los movimientos populistas. La tendencia hacia políticas de reconocimiento de la pluralidad étnica en algunos países europeos en los años setenta no significa necesariamente mayor flexibilidad o una mayor amplitud de miras por parte de los políticos. A veces se adopta porque el multiculturalismo existente es suficientemente compatible con modelos tradicionales de administración colonial para tratar la pluralidad étnica, o puede convenientemente extrapolarse de algunas prácticas institucionales habitualmente empleadas para abordar conflictos religiosos o de clase.

Además, el paso hacia un multiculturalismo cívico liberal no es unidireccional. La visión optimista de las posibilidades del multiculturalismo en los años ochenta y primer quinquenio de los noventa, cualquiera que fuera su etiqueta o expresión nacional, es puesta en tela de juicio por diversas visiones neocorservadoras sobre la incorporación de los inmigrantes desde mediados de los años noventa. En Suecia, se manifiesta esta tendencia a mediados de los ochenta, aunque no en la misma medida que en Holanda una década más tarde. En Holanda le sigue una reacción neosimilacionista: un fuerte movimiento de distanciamiento de la tolerancia liberal y del relati-

2. El concepto de multiculturalismo se define difusamente en Canadá y los Estados Unidos a principios de los años setenta para expandirse a Europa, Australia, India en las dos décadas siguientes. Sucintamente puede definirse como una forma de nacionalismo cultural, una política estatal, una filosofía social (Tiryakian, 2004; Rex, 1998). El multiculturalismo liberal nace a raíz de las críticas de Joseph Raz (1986) y de William Kymlicka (1991) a la obra de John Rawls (1972). Tariq Moodod (2007) proporciona una aportación crítica esa visión.

3. Los conservadores decidieron jugar la carta de la raza en las elecciones generales de 2005, presentando propuestas sobre inmigración y asilo como temas más importantes de la campaña. Incluso un líder conservador, Michael Howard, propuso la retirada del Reino Unido de la convención de Ginebra sobre Refugiados y de algunas partes de la Convención Europea de Derechos Humanos (Tempest, 2005, citado en Schierup, Hansen, Castles, 2006: 47).
4. En Alemania se pide conocer la historia y la lengua para la integración de los inmigrantes (El País, 4 de diciembre de 2007).
5. Se prevé que la UE tenga una política comunitaria común en materia de integración de la inmigración para 2004. En 2006-2007, todavía no hay una política comunitaria común de inmigración. En abril de 2008, se define una política restrictiva de inmigración. En junio de 2008, el Parlamento Europeo emite una propuesta de una nueva directiva de retorno de los inmigrantes sin papeles, aprobada por los ministros del Interior de los 27 Estados Miembros. Se incluye en el texto el derecho a la asistencia legal necesaria o representación legal gratuita de los detenidos en determinadas condiciones y límites establecidos en la directiva de asilo de 2005, de acuerdo con las normas de la respectiva legislación nacional. La nueva directiva de 2008 entrará en vigor a los dos años de su aprobación, pero el derecho a la defensa jurídica gratuita no será vigente hasta dentro de tres años. La comisión valorará el impacto de estos costes adicionales que podrán ser cofinanciados con recursos del Fondo Europeo de retorno. Se endurecen las condiciones respecto a la directiva de 2005: del límite máximo de seis meses de detención se pasa a los 18 meses, se autoriza también la detención de menores, contrariamente a la directiva de 2005. Sin embargo, mejora las condiciones existentes en algunos estados de la UE. En España no las mejora, tal vez por la permisividad existente hasta la actualidad (El País, 6 de junio de 2008). A finales de octubre de 2006 (25-26 de octubre), los ministros de Interior de los seis grandes países de la Unión Europea se reúnen en Stratford-upon-Avon (Reino Unido) para ponerse de acuerdo en promover una política conjunta de inmigración, superando las diferencias que habían paralizado iniciativas anteriores. Estas diferencias se producen por las críticas de Francia al proceso de normalización (regularización) de España de 2005 y su efecto perverso en la entrada

vismo cultural hacia el conservadurismo y algunos rasgos ultranacionalistas. En 2003, el Gobierno holandés declara que planea forzar a los inmigrantes a jurar lealtad a la bandera holandesa y a aprender el himno nacional de memoria. En 2003, se presenta una propuesta al Parlamento holandés sobre la «Integración de los recién llegados», que pone el acento en el aprendizaje obligatorio y disciplinario de la lengua y costumbres cívicas a fin de promover la asimilación y lealtad a la nación. Una tendencia similar puede entreverse en el Reino Unido (a pesar de la defensa de un futuro multicultural liberal³), Dinamarca, Francia y Alemania⁴. Las políticas comunitarias supranacionales, tras el Tratado de Amsterdam (de 1997, en vigor desde 1999) se orientan a combatir el racismo y la discriminación y a promover la inclusión social. Pero es difícil aventurar su éxito en un contexto de desvanecimiento del Estado del bienestar, de desigualdad social persistente y de políticas más proclives al control de la inmigración que a su integración en la sociedad receptora (Schierup; Hansen; Castles, 2006: 46-47).

Desde los años setenta, en estas sociedades económicamente avanzadas con un Estado del bienestar potente, existen *nuevas* formas de exclusión, de marginalización y de pobreza. Paralelamente, por la creciente tasa de escolarización y de adquisición de estudios superiores en países en vías de desarrollo (futuras grandes potencias económicas mundiales, como China o India) la demanda de inmigrantes no cualificados en las sociedades occidentales se ha ido decantando hacia la de inmigrantes cualificados requeridos por el mercado de trabajo. En los años ochenta y noventa la Comisión Europea declara que las políticas restrictivas de inmigración cero son las más realistas para tratar el fenómeno de la integración de los inmigrantes ya asentados en las sociedades receptoras. La ilusión de la inmigración cero se desvanece pronto, ante la evidencia de la entrada recurrente de inmigrantes. En los años noventa se empieza a poner el acento en la cuestión de la ciudadanía para los inmigrantes que permanecen en el lugar en que se asientan (Schierup, Hansen, Castles, 2006: 71-72). El Tratado de Maastricht de 1992 centró las líneas básicas en estos puntos⁵.

Las afiliaciones políticas a estados independientes no son mutuamente incompatibles. De acuerdo con Bauböck (2004: 195), «desde una perspectiva transnacional, la inmigración conecta a las sociedades de origen y receptoras, no solo a través de los flujos económicos y el intercambio cultural, sino generando ámbitos solapados de pertenencia. Esta condición de pertenecer simultáneamente a dos sociedades organizadas como estados independientes se refleja en las experiencias subjetivas de inmigrantes y crea oportunidades, aunque también cargas». En este sentido, de acuerdo con los pronósticos de Castles (2004: 48), las afiliaciones transnacionales serán la forma predominante de pertenencia inmigrante en el futuro. Lo que queda pendiente es establecer bajo qué criterios jurídicos y políticos podrán regular y canalizar estos tipos de pertenencia.

Espacios transnacionales

Dentro de los espacios sociales transnacionales, los intereses de los migrantes como ciudadanos se vinculan con otras personas y colectivos no necesariamente según su pertenencia a un grupo nacional, sino por su identificación con un grupo religioso, un determinado grupo étnico, un grupo de interés económico o bien un grupo vecinal (Suárez, 2005). Se trata de afiliaciones compatibles que, en la mayoría de las ocasiones,

de acuerdo con Suárez (2005), coexisten con un sistema de identidades múltiples que se solapan y a menudo se contradicen. Beck (2005) desarrolla las lógicas de la identidad a partir de la contraposición entre la identidad tradicional, basada en una dinámica excluyente («soy esto, luego no soy lo otro»), y la cosmopolita, construida sobre una lógica incluyente («soy no solo esto, sino esto otro también»).

Los vínculos sociales y simbólicos que tejen los espacios sociales transnacionales pueden asumir una forma más institucional a través de la ciudadanía, por cuanto esta regula los vínculos entre ciudadanos y estados a través de la ley. En el contexto de la era de la globalización, de acuerdo con Faist (2004: 4), se asiste a un cambio de orientación que supone abandonar las políticas orientadas hacia el Estado y dar paso a un tipo de gobernanza (*governance*) más compleja, global y multinivel. La UE constituye un claro ejemplo de dicho fenómeno. Sin embargo, el proyecto de construcción de la UE no ha tenido suficientemente en cuenta otra de las caras de los espacios sociales transnacionales: las migraciones internacionales, sus dinámicas y el consiguiente asentamiento de minorías étnicas en los países europeos. La cuestión de los «derechos de ciudadanía» y su reconceptualización en el contexto de la Nueva Europa está generando importantes elementos de reflexión que, según Solomos (1994: 45), se centran principalmente en, por un lado, los derechos culturales y religiosos de las minorías en sociedades cada vez más diversas, y, por el otro, la cuestión de los derechos políticos de los migrantes y la extensión de las nociones de ciudadanía y de democracia liberal.

En lo que concierne a los derechos políticos, los transmigrantes despiertan reticencias a la hora de concederles derechos políticos. De acuerdo con Castles (2004), si bien la figura del transmigrante se asocia al cosmopolitismo⁶, así como a la capacidad de trascender las fronteras culturales y de construir identidades múltiples o híbridas, muchas veces la conciencia transnacional se basa en la etnicidad común, en la solidaridad hacia los coétnicos en la tierra natal o en cualquier otro lugar del mundo. El caso de la comunidad cubano-americana en el sur de Florida, por ejemplo, muestra cómo una comunidad puede tener capacidad económica y política para movilizar su potencial de votantes cubano-americanos e influir en la política del país receptor hacia su país de origen —el régimen castrista—. Es lo que se conoce como «nacionalismo de diáspora» (Bauböck, 2004). Esta visión contribuye a percibir muchas veces a las comunidades transnacionales como amenaza, por cuanto pueden ser consideradas la base del fundamentalismo y la subversión. Sin embargo, en la práctica, la mayor parte de los miembros se sitúan entre estos extremos, con identidades a la vez contradictorias y fluctuantes, con conciencia tanto transnacional como étnica, a las que autores como Kastoryano (1998) denominan «identidad negociada» (Solé y Parella, 2006).

Transnacionalismo y ciudadanía

En la era de la globalización, lo local deviene significativo para los individuos, organizaciones e instituciones. Necesariamente, por la dimensión de la nueva unidad geopolítica (Unión Europea) resulta más operativo actuar a escala local que global. La ciudad se convierte en centro de toma de decisiones políticas y de la acción política, del *policymaking*. Así, los inmigrantes pueden sentirse más atraídos por participar políticamente en

de inmigración ilegal; y la oposición de países como Alemania, Holanda y Dinamarca a financiar con fondos europeos los problemas fronterizos de países como España (como se puso de manifiesto en la Cumbre de Tampere de septiembre de 2005). España se manifiesta a favor de una política de asilo común y de repatriación, de reglas y acciones comunes para combatir la inmigración ilegal, mayor actividad de la Agencia Europea para la Gestión Operativa en las Fronteras (El País, 27 de octubre de 2006). Es significativo que sean los ministros de Interior quienes se reúnan. Da muestra de que el problema que sigue ocupando a la Unión Europea es el control de la inmigración, aunque siga preocupando su integración. El 14 de diciembre 2006, en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Bruselas, los veinticinco miembros de la UE, a instancias de J. L. Rodríguez Zapatero, presidente del Gobierno español, establecen en un documento los aspectos legales de este fenómeno. Se plantea ayudar a los Estados Miembros a cubrir las necesidades futuras de mano de obra, afrontar el progresivo envejecimiento de la población europea, gestionar la recién creada Agencia Europea de Fronteras con más medios materiales para vigilar la frontera marítima sur y una red de patrullaje que trate de interceptar las embarcaciones de sin papeles que tratan de llegar a las costas europeas, promover la ayuda al desarrollo a los países de origen de los inmigrantes. Sin embargo, los veinticinco países no consiguen abolir el derecho a veto de los Estados Miembros en materia de Ministerio de Interior, a fin de superar el ámbito nacional en materia de inmigración y afrontar el bloqueo que supone la exigencia de unanimidad en la toma de decisiones (El País, 15 de diciembre de 2006). La inmigración sigue siendo un asunto de competencia exclusiva de los ministros de Interior, a pesar de las buenas intenciones para adoptar un enfoque global sobre el fenómeno.

6. Muchas veces asociado al multiculturalismo.

la vida de la ciudad (elecciones municipales, por ejemplo) que a escala nacional o europea, porque pueden comprobar la materialización parcial (o total) de sus aspiraciones (vivienda, sanidad, educación para sus hijos, oportunidades de movilidad ocupacional), aunque esas aspiraciones estén condicionadas por medidas políticas a escala nacional-estatal (permisos de residencia y de trabajo, naturalización) o de la Unión Europea. Las ciudades pueden desarrollar canales alternativos eficaces para la participación política de los inmigrantes y así desarrollar formas municipales de inclusión y ciudadanía. Este proceso debe combinar movilización y acciones desde la cúpula hacia la base y desde la base hacia la cúpula, de manera que surja la integración abierta a nuevos elementos (poblacionales, culturales) (Penninx; Kraal; Martiniello, 2004: 147-148) para contrarrestar las relaciones mayorías-minorías y el conflicto de intereses que impregnan la toma de decisiones y medidas políticas, a escala nacional y local (Mahning, 2004: 32-33). El criterio de residencia permanente (Hammar, 1990) se concreta en un municipio donde viven y trabajan los inmigrantes. En este contexto, autóctonos e inmigrantes perciben cotidianamente las consecuencias de las políticas de integración de la inmigración. La interrelación entre las políticas de integración⁷ a escala local, regional, nacional y supranacional, es evidente empíricamente. Las políticas nacionales y supranacionales (de la Unión Europea) son el marco en el que se actúa fáctica y realmente. El «trabajo real debe hacerse localmente», debe llevarse a cabo creativamente por coaliciones de actores en el escenario local (barrios, distritos municipales, municipios, donde se forja esta cooperación) (Mahning, 2004: 160).

El espacio donde se desarrolla la condición de ciudadano es la ciudad. Al desarrollo industrial le acompaña la construcción del entorno urbano contemporáneo, el proceso de civilización y el desarrollo de la ciudadanía. Max Weber (1958) establece como condición la aparición de las ciudades para el desarrollo de los fundamentos de la ciudadanía. María Luz Morán (2007) habla de la ciudad como uno de los espacios privilegiados (además de la escuela y la familia) dentro del cual se aprende y practica la ciudadanía: «La ciudad es el contenedor ideal de las prácticas de ciudadanía: aquel lugar para habitar que hace posible el pleno desarrollo de las capacidades humanas y, por consiguiente, de las virtudes cívicas» (Morán, 2007: 14). Glick Schiller (2008) prefiere usar la categoría de «localidad», posicionándola dentro de las dimensiones de poder urbano, regional y global. Cada localidad (y las personas que viven en ella, migrantes y no migrantes) se conforman y forman el entorno y las alteraciones propias de la economía mundial capitalista. Así se conceptualiza la complejidad de las interconexiones directas, aunque parciales entre localidades, que mantienen contacto a través de las fronteras por medio de redes expansivas e instituciones globales. Propone una «teoría reflexiva de la localidad» como alternativa al nacionalismo metodológico, aunque sostiene que algunos aspectos de este último perduran en la aproximación a los movimientos migratorios transnacionales. Considera que las localidades específicas y concretas necesitan negociar de forma competitiva sus relaciones como unidades a diversas escalas y con diversos grados de capital y poder. Las localidades (ciudades) entran en la competencia global por el capital. La escala como posición dinámica y relacional de actores sociales incluyendo las que representan a localidades en el campo del poder desigual en términos económicos, culturales y políticos, permite comparar las ciudades en términos de su relativo grado de control y dominio sobre el acceso a la inversión de capital, impuestos, redes regionales, nacionales y globales, etc. El espacio, el lugar y el poder

7. Integración se define en términos de interpenetración de elementos poblacionales, culturales, etc. (Solé, C. et al., 2002).

político territorializado toman centralidad, junto con las instituciones estatales, en los procesos de gobernanza (Glick Schiller, 2008: 6-23).

La ciudad no solo es espacio físico sino relacional, en el que se produce un modo de vida que garantiza la libertad individual, a la par que se desarrollan algunas prácticas centrales para la ciudadanía (Walzer, 1998). Aun cuando en la urbe industrial existe marginación, pobreza y degradación moral, la vida urbana, la ciudadanía ideal, discurre en una «ciudad integrada», a pesar de las desigualdades sociales en su seno, del desorden y miseria fruto de la industrialización (Morán, 2007: 16). En los espacios de ocio, como en los de trabajo, la gente se cuestiona, comenta, debate y delibera. Se conforma la opinión pública en un espacio de todos, la esfera pública (Habermas, 1992). No se hace referencia a la multiplicidad de sujetos que practican de forma distinta la ciudadanía. Ello es resultado, de acuerdo con Morán (2007), de aplicar universalmente la definición de ciudadanía de Alfred Marshall (1988) y tener en cuenta únicamente las desigualdades socioeconómicas admisibles en un Estado del bienestar. En la ciudad integrada cuaja el ideal de ciudadano universal que, al mismo tiempo, puede desarrollar vínculos afectivos con su comunidad de pertenencia (Morán, 2007: 19).

En la ciudad integrada existe más facilidad para que disminuyan las actitudes de resistencia a la integración social de los inmigrantes (o de los extranjeros, en general), por el mayor contacto directo y personal entre la población autóctona e inmigrante. Coenders y Scheepers (2008) establecen correlaciones entre bajo nivel de educación, trabajo manual, paro (especialmente en la edad de buscar trabajo o adolescencia) entre la población autóctona y mayor resistencia a la integración social de los inmigrantes. Concluyen que no es tanto el incremento de desempleo y el nivel presente de competencia sino el nivel creciente de competencia que da lugar a actitudes negativas hacia los inmigrantes. La resistencia a la integración social de los inmigrantes se expresa retornando a los extranjeros si están desempleados, prohibiéndoles su participación política en la sociedad receptora y tratar de evitar matrimonios intraétnicos (Coenders y Scheepers, 2008: 2-22).

Conclusiones

Ahora bien, parece contradictorio tomar como criterio el de la residencia permanente en el contexto del transnacionalismo. Como se ha indicado, los movimientos migratorios no son ya uni o bidireccionales, se producen en todas direcciones. Para los inmigrantes económicos, el tiempo de permanencia en un determinado país, ciudad o lugar depende de las posibilidades de acceder al mercado de trabajo y de experimentar movilidad social. Empíricamente no se producen, por ahora, continuos movimientos de personas en el seno de la Unión Europea. Prevalece el asentamiento prolongado en un lugar por razones familiares y culturales. Por otra parte, habría que establecer límites temporales (de cinco a diez años, según los países) para determinar la residencia permanente de un migrante en un Estado-nación. En algunos países europeos se opta por exigir o recomendar una prueba de conocimiento de la lengua (y elementos de la cultura) de la sociedad de destino. La evaluación de estas pruebas se ha manifestado bastante difícil (Penninx; Kraal; Martiniello; Vertovec, 2004). No se pone en cuestión, ni se supera el marco del Estado-nación.

En la ciudad o municipio donde se instalan, se concreta su inserción laboral y los intereses básicos que se desprenden de ella. Se desarrollan las experiencias cotidianas de los inmigrantes en interacción y convivencia con los autóctonos⁸. En el lugar de residencia, los inmigrantes persiguen el objetivo común de mejorar sus condiciones de vida. Los individuos tienen sobre todo intereses que derivan de su situación en el proceso y estructura productivos y, en consecuencia, de su posición social (Dahrendorf, 1959). Desarrollan igualmente intereses políticos locales a nivel de distrito, región o municipio, tras familiarizarse con el dominio de los hilos y conexiones del sistema, permitiendo a sus descendientes pretender alcanzar logros más amplios y ambiciosos (Portes y Rumbaut, 1996: 138-139). En este sentido, los inmigrantes desarrollan intereses comunes por el hecho de compartir circunstancias y situaciones, tales como su situación de precariedad y discriminación en el mercado de trabajo, la marginación social o la no participación política. Estas situaciones y circunstancias marcan la interacción (relación) entre ellos y los autóctonos.

La construcción de una ciudadanía supranacional en la Unión Europea, con la presencia creciente de inmigración con distintas culturas, religiones y tradiciones convivenciales y de gestión de la vida pública, plantea cuáles son los intereses que pueden ser comunes a los autóctonos europeos y a los inmigrantes. Los intereses comunes pueden convertirse en intereses colectivos en la medida en que no solo convergen los actores sociales en el propósito de alcanzar el mismo objetivo, sino que actúan cooperando en pro del «bien social» no material, intangible y simbólico que representa la ciudadanía. La producción de este bien social requiere la acción conjunta de los individuos que no tienen otra opción que cooperar para conseguirlo. La acción colectiva que se emprende va a derivar en la producción de solidaridad de grupo, lo que a su vez refuerza el desarrollo de una identidad colectiva (Hechter, 1987).

Perseguir y optar por unos beneficios materiales y simbólicos, intentar superar la situación objetiva de desventaja respecto a los autóctonos induce a los inmigrantes a desear alcanzar la condición de ciudadanos. Los autóctonos, por su parte, admitirán esta posibilidad en la medida en que sus intereses económicos (acceso al mercado de trabajo y a las prestaciones sociales del Estado del bienestar), políticos y culturales se cubran.

En definitiva, los inmigrantes tendrán incentivos para materializar su vínculo con las sociedades europeas a medida que se percaten de que existen posibilidades de movilidad ocupacional y social, y de que son partícipes del crecimiento económico y social que ellos contribuyen directamente a generar, a través de los canales de participación política. Todo ello, sin que dicha concepción de ciudadanía suponga tener que asimilarse o renunciar a sus identidades de origen, sino integrarse en pie de igualdad, en calidad de ciudadanos plenos, con el resto de la población. Desde la perspectiva transnacional, entendida como respuesta al sistema global crecientemente integrado y compatible con la participación política y correspondiente integración de los inmigrantes en la sociedad receptora, permite plantearse la doble ciudadanía como expresión de no renuncia a las antiguas lealtades y apertura hacia la participación en organizaciones transnacionales (Vertovec, 2004). Ello permite a los inmigrantes ser más activos políticamente en la sociedad receptora. Así, las políticas transnacionales y étnicas no son incompatibles sino que se

8. De acuerdo con Solé y Parella (2005), la integración de los inmigrantes en sociedades capitalistas y democráticas va a permitir realzar el papel de los intereses sobre los valores a la hora de definir la nueva identidad europea, porque al relativismo de los valores se impone el universalismo de los intereses.

refuerzan mutuamente, generando sinergias tendentes a la integración o incorporación a la sociedad receptora (Portes, 2008: 6). En definitiva, se trata de compartir una cultura política de dominio público (basada en la igualdad de oportunidades, en los valores democráticos y en la ausencia de discriminación racial y étnica), que permita a las personas de origen inmigrante actuar como sujetos activos que participan conflictual y estratégicamente en la construcción de la sociedad en la que residen. Todo ello en el contexto de transnacionalismo en el que operan los inmigrantes —tanto respecto a intereses, prácticas, identidades como a afiliaciones políticas—.

Un breve apunte respecto al empresariado étnico. Los empresarios étnicos locales experimentan movilidad ocupacional y social por cuanto deciden esquivar las dificultades de encontrar trabajo en el mercado laboral formal de empleo asalariado, deciden aprovechar las oportunidades que les depara el entorno legal, económico y social; o bien, en tercer lugar, siguen la tradición emprendedora y empresarial de la comunidad cultural a la que pertenecen (por ejemplo, los chinos, los paquistaníes, los senegaleses).

Estas motivaciones les llevan a crear empresas, que hemos tipologizado en nuestras investigaciones sobre los negocios étnicos (Solé y Parella, 2005; Solé; Parella y Cavalcanti, 2007) en cuatro grupos (circuito, especializadas, empresas que explotan lo exótico y generalistas). En general, en el transcurso de su trayectoria empresarial, los inmigrantes intentan desmarcarse del modelo étnico, progresivamente más saturado, y acceder a una parcela más amplia del mercado, que incluya a la población autóctona, la inmigrante y la extranjera, en su conjunto. La diversificación de la clientela y el horizonte comercial más amplio es común a todo tipo de empresariado. Ello no obsta a que surjan los prejuicios étnicos y racistas contra el empresariado inmigrante, en cuanto se percibe el aumento de competencia por parte del conjunto de la población. Dejando de lado la consecuente innovación a que puede dar lugar la competencia, la actividad emprendedora de los inmigrantes rompe con el lugar común o tópico de que solo emigran para servir como mano de obra barata o como *Gastarbeitern* en la sociedad de destino. De hecho, los empresarios inmigrantes son un motor emprendedor en la sociedad receptora y contribuyen al crecimiento económico, a generar riqueza y a crear puestos de trabajo. Contribuyen colectivamente al dinamismo económico e individualmente promueven la movilidad social ascendente.

Referencias bibliográficas

Bauböck, Rainer. «Cómo transformar la inmigración a la ciudadanía: perspectivas internacionales, multinacionales y transnacionales». En: Aubarell, G. y Zapata, R. (eds.). *Inmigración y procesos de cambio*. Barcelona: Icaria, 2004, p. 177-214.

Beck, Ulrich. *La mirada cosmopolita o la guerra es paz*. Barcelona: Paidós, 2005.

Blanco, Cristina. *Modelo para el análisis de los procesos de incorporación inmigrante. La integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras*. Bilbao: Universidad de Deusto, 1993.

Blanco, Cristina. «Transnacionalismo. Emergencia y fundamentos de una perspectiva migratoria». *Papers. Revista de Sociologia*, n.º 85 (2007).

Castells, Manuel. *La era de la información*, vol. I. Madrid: Alianza Editorial, 1997.

Caglar, A. «Constraining metaphors and the transnationalisation of spaces in Berlin». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol 4, n.º 27 (2001), p. 601-13.

Castells, Manuel. «Unión Europea sin identidad europea: problemas y perspectivas». En: Castells, M. y Serra, M. (eds.). *Europa en construcción. Integración, identidades, seguridad*. Barcelona: Fundación CIDOB, 2004.

Coenders, Marcel y Scheepers, Peer. «Changes in Resistance to the Social Integration of Foreigners in Germany 1980-2000: Individual and Contextual Determinants». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 34, n.º 1 (2008), p.1-26.

Dahrendorf, Ralf. *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford (CA): Stanford University Press, 1959.

Faist, Theodor. *Transnationalization in international migration: Implications for the study of citizenship and culture*. Routledge, 1999.

Faist, Theodor. «The Border-Crossing Expansion of Social Space: Concepts, Questions and Topics». En: Faist, Th. y Özveren, E. (eds.). *Transnational Social Spaces*. Aldershot: Ashgate, 2004, p. 1-34.

Favell, Adrian. (2008): «The New Face of East-West Migration in Europe». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol.34, n.º 8 (July 2008), p. 701-716.

Glick-Schiller, Nina; Basxh, L.; Szanton-Blanc, C. «From immigrant to transmigrant: theorizing transnational migration». *Anthropological Quarterly*, vol. 68, n.º 1 (1995), p. 48-63.

Glick Schiller, Nina. «The Old and New Question of Locality: Theorizing Migration in a Neoliberalizing World». En: Solé, Carlota; Parella, Sonia; Cavalcanti, Leonardo (eds.). *Los retos del transnacionalismo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Observatorio para la Inmigración, 2008.

Hechter, Michael. *Principles of Group Solidarity*. Berkeley (CA): University of California Press, 1987.

Hammar, Thomas. *Democracy and the nation-states: aliens, denizens and citizens in a world of international migration*. Aldershot: Avebury, 1990.

Kastoryano, R. «Transnational Participation and Citizenship. Immigrants in the European Union». *Working Paper Transnational Communities* (1998) <http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/riva.pdf>

Kymlicka, William. *Multicultural Citizenship: A Theory of Liberal Rights*. Oxford: Clarendon, 1995.

Kymlicka, William. *Liberalism, Community and Culture*. Oxford: Clarendon Press, 1991.

Levitt, Peggy. *The Transnational Villagers*. Berkeley, CA: University of California Press, 2001.

Levit, Peggy; Glick Schiller, Nina. «Transnational perspectives on migration: conceptualizing simultaneity». *International Migration Review*, n.º 38 (2004), p. 1.002-40.

Mahning, Hans. «The Politics of Minority-Majority Relations: How Immigrant Policies Developed in Paris, Berlin and Zurich». En: Penninx, Rinus *et al.* (eds.) (2004)

Marshall, Alfred. *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

– «Theories of migration: a review and appraisal». *Population and Development*, vol. 19, n.º 3 (1993), p. 431-466.

Massey, D.; Arango, Joaquín; Hugo, G.; Kouaouci, A.; Pellegrino, A.; y Taylor, J.E. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford: Clarendon Press, 1998.

Moodod, Tariq. *Multiculturalism: A Civic Idea*, Cambridge: Polity Press, 2007.

Morán, María Luz. «Espacios y ciudadanos: Los lugares de la narración clásica de la ciudadanía». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 119 (julio-septiembre 2007).

Penninx, Rinus; Kraal, Karen; Martiniello, Marco; Vertovec, Steven. *Citizenship in European Cities*. Aldershot: Ashgate, 2004.

Piore, Michael. *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

– *The Economic Sociology of Immigration*. New York: Russell Sage Foundation, 1995.

Portes, Alejandro. «Bridging the gap: Transnational and Ethnic Organizations in the Political Incorporation of Immigrants in the United States». *Ethnic and Racial Studies* (2008).

Portes, Alejandro y Rimbaut, Rubén G. *Immigrant America: A Portrait*. Berkeley: University of California Press, 2006.

Pries, Ludger. *Migration and Transnational Social Spaces*. Aldershot: Ashgate, 1999.

Rawls, John. *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press, 1972.

Raz, Joseph. *The Morality of Freedom*. Oxford: Clarendon Press, 1986.

Schierup, C. U.; Hansen, P.; Castles, Steven. *Migration, Citizenship, and*

the European Welfare State. A European Dilemma. Oxford: Oxford University Press, 2006.

Smith, M.P. y Guarnizao, Luis (eds.). *Transnationalism from Below, New Brunswick*. New Jersey: Transaction Press, 1998.

Solé, Carlota, et al. «El concepto de integración desde la sociología de las migraciones». *Migraciones*, n.º 12 (2002), p. 9-41.

Solé, Carlota y Parella, Sonia. «Intereses e identidad». *Praxis Sociológica*, n.º 9 (2005)

Solé, Carlota y Parella, Sonia. «Ciudadanía e identidad europea desde una perspectiva transnacional». *Travessia*, n.º 56.

– *Los negocios étnicos*. Barcelona: Fundación CIDOB, 2005.

Solé, Carlota; Parella, Sonia; Cavalcanti, Leonardo. *El empresariado inmigrante en España*. Barcelona: Fundació La Caixa, 2007.

Suárez, Liliana. «Ciudadanía y migración: ¿un oxímoron?». *Puntos de Vista*, n.º 4 (2005), p. 29-47.

Stark, Olin. «Rethinking the brain drain». *World Development*, vol. 32, n.º 1 (2004), p. 15-22

Tempest, M. «Howard Calls for Aylum Cao». *Guardian Unlimited* (2005).

<http://politics.guardian.co.uk/conservatives/story/0,9061,1397345.html>

Tiryakian, E.A. «Assessing Multiculturalism Theoretically: *E Pluribus Unum, Sic et Non*». En: Rex, J. y Singh, G. (eds.). *Governance in Multicultural societies*. Aldershot: Ashgate(2004)

Vertovec, Steven. «Transnationalism and identity». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 27, n.º 4 (octubre 2001). Warwick.

– «Migrant Transnationalisms and Modes of Transformation». *International Migration Review*, n.º 38 (2004), p. 970-1001.

Weber, Max. *The City*. Glencoe: The Free Press, 1958.

DEBATE 2: CIUDADANÍA Y EMPRESARIADO LOCAL

Lam Chuen

Jordi Gutiérrez

Salvador Duarte

Lam Chuen

Empresario y presidente de la Unión de Asociaciones Chinas de Cataluña

La inmigración es un fenómeno que debería entenderse como un hecho inherente a los seres vivos de este planeta —aves, peces, animales y seres humanos—. Las fronteras las creó la civilización para obtener, mediante la separación de territorios, la propiedad de los mismos y así nace el fenómeno de la inmigración, emigración, concepto de persona ilegal, clases sociales, etc.

Las sociedades que configuran los pueblos, sus empresas, inmigran y emigran por distintos motivos y necesidades. Los países ricos buscan mano de obra pero también talentos, las empresas prósperas invierten en países en vías de desarrollo, hay personas cualificadas que son requeridas en otros países para aportar sus conocimientos, deportistas de élite que emigran e inmigran a diferentes países. Todos estos movimientos crean riqueza, nivel cultural y equilibrio para la sociedad de un país.

Pero el discurso de una gran mayoría de la sociedad cuando se habla de inmigración se centra únicamente en la inmigración de personas pobres y de bajo nivel cultural y ello comporta una mirada de desprecio en general hacia la inmigración. Es una mentalidad errónea y muchas veces distorsionada por la clase política, que ve en el ámbito de la inmigración, la mayoría de las veces, una excusa que justifica muchos errores e incapacidades en la política de inmigración que se aplica.

Los políticos deberían ser capaces de impulsar una política que se adapte a la realidad y situación del propio país para crear trabajo y riqueza, hacerlo atractivo para las inversiones extranjeras, para la creación de centros de investigación que atraigan talentos de la inmigración, todo ello dentro de una política social y de integración que cree trabajo en general y en los distintos ámbitos que abarca la inmigración.

La política en China es un ejemplo de ello, a pesar de la gran dificultad que comporta haber transformado uno de los países más pobres del planeta en la segunda potencia económica mundial en un periodo de 30 años. China recibe críticas continuas desde el exterior con el objetivo de desestabilizar su política, pero a pesar de estas presiones el país sigue su reforma según la situación y realidad que le son propias. Una política

realista a nivel económico y social, con un crecimiento equilibrado y ejemplar. En el ámbito de la educación es sobresaliente respecto al nivel de los estudiantes, sus centros de investigación y el desarrollo de las altas tecnologías. Todo ello convierte a China en un país muy atractivo para las inversiones extranjeras y también para las empresas chinas.

La modificación de leyes sociales, laborales y empresariales, en función de la situación real del país, ha comportado una emigración cada vez más cualificada en detrimento de la mano de obra barata, cada vez más escasa.

La política en Europa es distinta, pero no en el aspecto de crear riqueza y estabilidad, equilibrio social, gestión en ingreso y gasto. Creo que en un país desarrollado, los votantes han de elegir a conciencia a sus representantes, los políticos, porque ellos pueden hacer crecer o pueden destruir el país, en función de su capacidad política sobre la inmigración y el desarrollo del país. No vale culpar a los inmigrantes y utilizarlos de excusa. Se necesitan políticos más responsables en esta materia y más preparados para ello.

Jordi Gutiérrez

Secretario general de la Federación de Autónomos Dependientes de CCOO (TRADE-CCOO)

En primer lugar quiero agradecer la invitación, en nombre de mi organización, para participar en este debate. Y quiero aprovechar esta ocasión para reflexionar sobre algunos elementos básicos.

En primer lugar quiero resaltar que el tema de la inmigración en Catalunya no es un tema ni novedoso ni anecdótico. Somos un país receptor de flujos importantes, como mínimo, desde los años sesenta del siglo pasado, por no hablar de las décadas iniciales del mismo siglo.

Si bien es cierto que hemos pasado de recibir inmigración interna desde otras comunidades del Estado español a recibir, en los últimos años, inmigración de otros países y continentes, no es menos cierto que existen muchos elementos comunes entre ambos procesos de los cuales podemos aprender por nuestra experiencia anterior.

Teniendo presente el hecho diferencial de Cataluña, como una nación sin Estado, pero con un idioma y una cultura propios, no es un hecho nuevo que existan potenciales conflictos de tipo cultural, lingüístico o de otras características. En cualquier caso, es importante destacar que Cataluña es un país de mezcla, donde la inmigración forma parte estructural de nuestra sociedad y de nuestro mercado de trabajo.

Por otro lado, es importante destacar que las brutales desigualdades, geográficas o culturales, que se dan entre países muy próximos, la falta de oportunidades en los países de origen, las consecuencias de la caída de la natalidad en la mayor parte de Europa, junto con los periodos de crecimiento económico que demandan mano de obra, son factores que nos indican que la inmigración será una realidad con la que conviviremos en los próximos años.

Dicho esto, es importante destacar la importancia, en la actualidad, del colectivo del que estamos hablando.

En septiembre del 2011 había en Cataluña 45.000 personas que cotizaban en la Seguridad Social por el régimen de autónomos; estamos hablando de empresarios, autoempresarios, etc. Pero es interesante dar también otros

datos, porque, desde los distintos tratados que dan, o no, veremos el futuro. En teoría se va avanzando ante esa configuración más política y no solo mercantil de la Unión Europea. Hay un dato ciertamente novedoso; hoy en día cuando hablamos del autónomo o del empresario inmigrante, pensamos en los pakistanís, en los chinos, pero resulta que en Cataluña, de estas 45.000 personas, solo el 58% es extracomunitario.

Tenemos un 42% de extranjeros, autónomos, que son ciudadanos de la Unión Europea, y creemos que ya va siendo hora de que en cualquier debate sobre el tema migratorio, empecemos a hablar también de esta realidad. No sea que también creemos, o consolidemos, una inmigración de primera y una inmigración de segunda, más allá de los deportistas de elite o de los directivos japoneses o coreanos, profesionales y directivos de las multinacionales, o de la colonia alemana que vive en Cataluña, consecuencia de la presencia de la Volkswagen o de otras empresas actualmente de propiedad alemana en nuestro país.

Estas personas también son inmigrantes, también es gente que ha venido de fuera; pero, normalmente, cuando hablamos de inmigración centramos el debate o ponemos el foco, exclusivamente, en la inmigración extracomunitaria.

La segunda reflexión que quería plantear es: ¿conocemos en qué trabaja este colectivo de autónomos y empresarios inmigrantes?

Hay algunos datos importantes; el 8% de este colectivo en Cataluña trabaja en la industria manufacturera, un porcentaje importante, y aún más importante es que casi el 7% trabaje en actividades profesionales científicas y técnicas, por lo tanto, de alta cualificación, y un 5% en actividades administrativas y de servicios a las empresas.

Tenemos, por lo tanto, una inmigración, como no puede ser de otra forma, presente, con distinta importancia, también a nivel de autónomos y a nivel de empresarios, en los diversos sectores productivos y de servicios de nuestro país.

Pero, por otro lado, hay otro elemento importante: el 48% de estas personas trabaja en hostelería y comercio. ¿Qué quiere decir esto? Que es un elemento básico para la cohesión ciudadana, la cohesión de las ciudades; no es lo mismo trabajar en fábricas en los polígonos industriales que estar al frente de negocios de hostelería, restauración, comercio en el centro de nuestros pueblos y nuestras ciudades. Este es un elemento que debemos tener presente porque entendemos que es básico para poder abordar el tema de la cohesión ciudadana.

Tercera reflexión: el tema de derechos y obligaciones, el aspecto de la existencia o no de discriminaciones por el factor de origen.

En este aspecto pocas novedades podemos plantear desde nuestro sindicato, solo repetir lo que venimos defendiendo desde hace muchos años. Comisiones Obreras de Catalunya, desde su fundación, ha sido una organización, un lugar de encuentro de trabajadores nacidos en Cataluña y trabajadores nacidos en otros sitios, ya sea en otros lugares del Estado español o más allá de sus fronteras. Lo fue antes de que hubiera estas nuevas oleadas migratorias y lo continúa siendo actualmente.

Este convencimiento de nuestra organización está tan arraigado que incluso en los estatutos de nuestro sindicato se define a CCOO como un sindicato de la diversidad de procedencia y además nos comprometemos en nuestros estatutos también, además de trabajar por la integración y la cohesión social, a combatir, activamente, cualquier tipo de xenofobia y racismo, tanto en los centros de trabajo como en la sociedad en general y, también evidentemente, dentro de nuestra propia organización.

Por esta razón, Comisiones Obreras de Cataluña creó, hace 25 años, el Centro de Información de Trabajadores Extranjeros (CITE), que fue la primera organización de este tipo fundada por un sindicato en toda Europa.

No pretendemos, ni nunca lo hemos hecho, dar lecciones a nadie, pero sí podemos afirmar y reivindicar que, cuando hablamos del tema de la inmigración, lo hacemos muy pegados al terreno, con el conocimiento de la realidad que nos proporcionan, cotidianamente, los más de 12.000 afiliados extranjeros que hay en nuestro sindicato en Cataluña y, por tanto, cuando reflexionamos sobre este tema lo hacemos desde una realidad contrastada, no fruto de las conclusiones de un análisis de laboratorio.

Conocemos la realidad de este colectivo en el mundo del trabajo y, por lo tanto, desde esta óptica; por lo que respecta al colectivo de empresarios o de autónomos, tenemos claro que al igual que los trabajadores asalariados, el discurso y las políticas que defendemos son muy sencillas y claras: ningún tipo de discriminación, mismos derechos, mismas obligaciones.

Se incluyen, por ejemplo, aspectos que, según parece, en este último período el gobierno autonómico está intentando resolver, como son las homologaciones de titulaciones académicas o profesionales, que era un tema también reivindicado por nuestra organización, precisamente como una medida importante y útil para combatir una segmentación étnica del mercado del trabajo y no condenar a estos nuevos colectivos a los trabajos más bajos de la escala del mundo laboral.

El cuarto elemento sobre el que queríamos reflexionar, desde el conocimiento y la práctica cotidiana de la inmigración en nuestro país, es sobre cómo trabajar para la cohesión social.

Nos encontramos, en los últimos años, con tres tópicos muy recurrentes en el discurso de la inmigración desde aquellas posiciones que intentan alimentar discursos xenófobos y racistas.

El primero es que los inmigrantes copan las ayudas sociales; el segundo, que son los que están desbordando los servicios públicos, como la sanidad, la enseñanza, etc. y que, por tanto, con esta sobresaturación los degradan; el tercero es ese «rumor» que recurrentemente y cada cierto tiempo aparece, sobre todo en la ciudad de Barcelona, sobre las teóricas facilidades, privilegios y excepción de pago de cualquier tasa o impuesto que tienen los inmigrantes que abren un establecimiento en nuestra ciudad.

Esa es la tercera gran serpiente de verano. Nosotros mismos, muchas veces, en el sindicato estamos cansados de responder a estas preguntas. Periódicamente, en el día a día, debemos combatir con firmeza y

demostrar la realidad de estos rumores y bulos antes de que sirvan como elementos que alimenten corrientes de opinión xenófobas y racistas.

Pero hablando de la cohesión social queremos plantear, categóricamente, una afirmación: un elemento básico para la integración de la población inmigrada, de la gente, que ha nacido fuera de nuestro país y que viene aquí a trabajar y resolver su vida, sea como asalariado, como autónomo o como empresario, es la integración en el tejido asociativo local.

Hace 20-25 años, hubo intentos, y además bien vistos por algunas fuerzas políticas importantes de este país, de impulsar sindicatos de base étnica. ¿Nos podemos imaginar, en el actual contexto de crisis económica y paro, la situación en la que nos encontraríamos si en el mundo del trabajo hubiera, a parte de los sindicatos existentes, sindicatos de inmigrantes marroquíes, sindicatos de trabajadores senegaleses, etc.?

Este intento existió y alguna organización que se creó con este fin aún sigue por ahí llevando una vida lánguida.

Imaginemos, pues, lo que puede ocurrir con un elemento de no integración, con un elemento de segmentación, con un elemento de perpetuación de los guetos si el colectivo de autónomos o de empresarios inmigrantes no se integra y no participa, en igualdad de derechos, como uno más, en las asociaciones empresariales y de autónomos que existen en nuestro país.

Es evidente que, este elemento, por sí mismo, no garantiza la cohesión social y la eliminación de tensiones sociales y de tipo xenófobo, pero sin el hecho de que las personas inmigrantes se integren y participen, con toda normalidad, en el tejido asociativo, sindical, empresarial, ciudadano del país es imposible aspirar algún día a una sociedad cohesionada.

Crear asociaciones «paralelas» y la existencia de distintas redes ciudadanas, empresariales y sindicales, para los naturales del país y las personas inmigradas, por separado, solo pueden generar guetos sociales y expresiones de xenofobia recíproca.

Los esfuerzos se han de dirigir a trabajar para la integración y para la cohesión. De la misma manera que sería un suicidio la implantación de sindicatos étnicos, creemos que el hecho de que vayan apareciendo organizaciones empresariales, de autónomos, etc., de base étnica no ayuda a conseguir los objetivos de una sociedad cohesionada y sin este tipo de tensiones.

Otra cuestión distinta es la existencia de asociaciones culturales de las personas inmigradas; la propia emigración catalana, que se asentó en su día en distintos países, aunque nuestra emigración era de origen económico y político, creó una amplia red de casals catalans por todo el mundo.

Pero una cosa son, con distintos objetivos y resultados, las asociaciones de tipo cultural, de lugar de encuentro de culturas, de transmisión de tradiciones, historia, valores, etc. y otra cosa muy diferente son asociaciones que segregan a la ciudadanía y consolidan guetos sociales y ciudadanos.

Si no estamos atentos a estos peligros, si ciudadanos y ciudadanas nacidos en este país y originarios de otros, no tenemos clara esta cuestión, si los discursos y la realidad siguen caminos distintos y no trabajamos para conseguir una verdadera cohesión social en todos los aspectos, las consecuencias serán una sociedad dividida y segregada, y las tensiones, confrontaciones y el conflicto social solo serán cuestión de tiempo.

Salvador Duarte

Presidente de la Confederación de Trabajadores Autónomos de Catalunya (CTAC) de UGT

Quisiera agradecer a la Fundació ACSAR su invitación a participar en este seminario a nuestra organización, la Confederación de Trabajadores Autónomos de Catalunya. Es un placer compartir este seminario con personalidades como el Sr. Ferran Camas, primer impulsor de una cátedra en inmigración en la Universitat de Girona, o Carlota Solé, que ha hecho una exposición muy ilustrativa. Entre nosotros también hay representantes de la Dirección General de Inmigración, con los cuales durante estos años también hemos tenido la posibilidad de desarrollar un trabajo conjunto.

Voy a intentar ser breve y lanzar dos mensajes muy claros. El primero, desde nuestra organización, desde hace más de 10 años, hemos hecho una apuesta decidida y clara por el trabajo autónomo en todas sus vertientes, pero además hemos incorporado el elemento de origen, que es para nosotros un factor determinante. Cuando nosotros empezamos a organizar el colectivo de trabajadores autónomos y a hacer pequeños análisis, vimos que existía un componente específico en el colectivo de trabajadores inmigrados, sobre todo gente que venía de fuera y acababa autoocupándose. Este es un componente que puede ser que se haya reforzado estos años también por la situación y la coyuntura económica en el ámbito internacional, pero también la específica de Catalunya. Pero queremos destacar que este componente ya existía antes de que se produjese la crisis.

Jordi Gutiérrez daba algunos datos de cómo está a día de hoy el colectivo; hablaba de 45.000 personas, un dato que para mí no es menor. Si además lo comparamos con el número de cotizantes en el régimen especial de trabajadores autónomos en Cataluña, estamos hablando del 13% aproximadamente, es decir, el 13% de los cotizantes vienen de fuera. Para nosotros ha sido un cambio y un salto brutal, porque además si analizamos su evolución desde los años noventa hasta hoy ha sido una progresión muy pequeña pero muy constante. Les daré un dato que para mí es significativo: incluso en momentos de crisis en los que se han destruido en Catalunya 195.000 trabajadores autónomos, el único colectivo que no ha descendido es el de inmigrantes, incluso les diría que ha crecido. Por lo tanto, para nosotros demuestra dos componentes: una, la apuesta clara del trabajo

autónomo como una salida o como una integración en el mercado de trabajo; y dos, la apuesta del trabajo autónomo como elemento de integración. El trabajador autónomo no es un «champiñón» que aparece en un momento dado en un territorio y que no se acaba integrando con su entorno económico; si hablamos del comercio, se acaba integrando en su ámbito de comercio, se acaba integrando en su vecindario y, por lo tanto, acaba incorporándose en el alma de su comunidad y para nosotros es garantía de un elemento de integración. Para nosotros ha sido una apuesta trabajar con este colectivo y además lo hacemos desde diferentes perspectivas y con algunas apuestas estratégicas. La primera, que decidimos hace ya aproximadamente seis años, es ser nosotros mismos los evaluadores, certificadores y, en cierta manera, los valedores, de los proyectos que nos llegan a través del colectivo de trabajadores autónomos. Cuando quieren realizar el cambio de tarjeta de cuenta ajena a cuenta propia, nuestra organización —la única en el ámbito estatal y en Catalunya— hace directamente esta tramitación. Cuando alguien quiere ir hacia la autoocupación, necesita tener un plan de empresa que garantice que la actividad tenga una cierta garantía. Nuestra organización está realizando, y me gustaría destacarlo, de una manera altruista esta validación. Prácticamente el 90% de las tarjetas de trabajo que se han cambiado de cuenta ajena a cuenta propia en el ámbito de Barcelona, Girona y Tarragona han pasado por nuestras oficinas y han sido evaluadas por nuestros técnicos. Este flujo de derivación desde las subdelegaciones del Gobierno nos ha permitido ver cómo ha evolucionado, tanto a nivel de calidad como de cantidad, los proyectos que los colectivos iban haciendo llegar para autoocuparse. Y me gustaría destacar dos cosas: en primer lugar, se ven no solamente más proyectos emprendedores, sino mejores proyectos emprendedores. Yo creo que hay que romper los estigmas que están marcados en nuestra sociedad del autoempleo, en este caso, en el ámbito inmigrante, que siempre al final se acaba asociando a los bazares o a las tiendas, las fruterías de las personas que vienen de América del Sur, etc. Pero la realidad que estamos viendo es otra. Un 5% de empresas tecnológicas, por lo tanto, empresas de alto valor añadido, como les decía, acaba autoempleándose, y aquí quisiera hacer referencia a segundas generaciones, es decir, personas que han nacido ya en nuestro territorio, que se han formado en nuestro territorio y que continúa manteniendo este componente emprendedor y que esta mejor formación acaba permitiéndoles acceder a puestos de trabajo por cuenta propia, en este caso, de valor añadido o de alto valor añadido. Para nosotros, como les decía, es un hecho, no solamente muy significativo sino, además, un hecho que se debe poner en valor. Hace cuatro años, pusimos en marcha una cátedra de trabajo autónomo en la universidad para analizar cómo evoluciona este componente en el resto del territorio español. Y es verdad que se está produciendo este mismo fenómeno pero a una velocidad inferior que en Cataluña.

El tema de la tramitación por cuenta propia, para nosotros, fue, en un momento dado, una gran apuesta para dar respuesta al colectivo. Pero decidimos ir un poco más allá y yo creo que podríamos rescatar algunas iniciativas. En primer lugar, trabajar directamente, en este caso, con la Secretaría General de Inmigración, acciones específicas y estratégicas para dar a conocer al colectivo el autoempleo y la inmigración como una salida real o como una incorporación real al mercado de trabajo. Pensemos que en estos momentos en los que la coyuntura laboral no solamente expulsa a los nacionales sino también a las personas migradas y dificulta de una manera clara la localización de nuevos yacimientos

de empleo y, por lo tanto, que puedan reinsertarse dentro del mercado laboral, hemos intentado hacer que el autoempleo, sobre todo a través de acciones de sensibilización, sea conocido por parte del colectivo; ha sido, creo, una experiencia muy grata con muy buenos resultados. En este sentido, debemos destacar que en el momento en que se hace este tipo de sensibilización, lo que hemos tenido que hacer es realizar acciones de acompañamiento. Yo creo que esta ha sido una de las claves que más ha ayudado al éxito, porque muchas veces nos hemos encontrado con dificultades añadidas y aquí es verdad que hay un marcado componente del país de origen a la hora de iniciar la actividad. Os pongo un ejemplo muy gráfico: alguien que tiene una idea, con un proyecto y ha conseguido financiación, en el momento de ponerlo en el mercado y, por tanto, trasladarlo a la calle, se encontraba con unas dificultades brutales; por ejemplo, el tema del acceso a un alquiler: hay una diferencia abismal cuando llega la persona sola, con su proyecto al propietario del local que quiere alquilar (a veces le pedían un año por adelantado de alquiler o el aval correspondiente) que cuando ha ido acompañado por alguno de nuestros técnicos o asesores; el discurso y, sobre todo, el resultado ha sido radicalmente diferente. Es decir, se acaba llegando a un trato normal, que es lo que supuestamente tendría que pasar; pero que sin este acompañamiento no se conseguía realmente realizar. Aquí hemos trabajado mucho para dar formación y asesoramiento, en materia, por ejemplo, de arreglos comerciales, que es un tema que es muy recurrente, pero que para muchas de las personas que ponen en marcha su negocio, es un gran desconocido y simplemente acababan aplicando su cultura, de su país de origen, en la gestión del negocio, y ello acaba generando fricciones. Se hacen, por lo tanto, jornadas de formación y de sensibilización para que esta integración no solamente sea real, sino que además sea amable con su propio entorno. Esto no solamente lo hacemos con el colectivo de recién llegados, sino también con los afiliados de nuestra organización; nos hemos encontrado con grandes profesionales que sabían hacer una tarea o una actividad de una manera brillante, pero tenían problemas a la hora de hacer la gestión del negocio, es decir, no tanto la actividad, sino de cómo gestionar la parte empresarial, por así decirlo, de la actividad. Dar estas pequeñas herramientas, que son básicas y que, para nosotros, son elementos que debería conocer cualquier persona que se inserta en el mercado como trabajador por cuenta propia ayuda a la consolidación de la actividad; por lo tanto, un acompañamiento desde el principio hasta la puesta en marcha y después hasta la consolidación es una cuestión estratégica y que, además, está dando muy buenos frutos.

Y acabo con el tema de la microfinanciación. Yo creo que aquí también hay que hablar de un momento precrisis y un momento poscrisis, es decir, que no tiene nada que ver el acceso al crédito y el acceso a la financiación, y estoy hablando siempre en términos de banca tradicional, por tanto, acceso a los préstamos como cualquier otro ciudadano antes de la crisis y después de la crisis. La situación antes de la crisis, yo creo que todos la conocemos, es decir, había un uso, un acceso demasiado fácil al crédito a través de la banca tradicional y, sí que es verdad que había pequeños yacimientos para aquellas personas que no eran susceptibles de financiarse a través de esta banca tradicional, estoy hablando, básicamente, de los microcréditos. Había varias entidades que funcionaban en el mercado catalán con el tema de los microcréditos, pero muchas de ellas simplemente han tenido que cerrar o han terminado porque dependían de la Obra Social.

En este sentido, yo quisiera explicar nuestra experiencia; no digo que sea la única, pero para nosotros ha sido positiva. Nosotros establecimos un acuerdo de colaboración con el Microbank. Microbank es La Caixa, es decir, la parte de Obra Social que se encargaba de trasladar microproyectos para iniciativas. Les doy un dato: el 98% de acciones que hemos enviado al Microbank han sido financiadas, por tanto, ha sido un éxito casi del 100%. Pero nosotros no hemos enviado todas las acciones; hemos hecho primero un proceso de selección previo, hemos mejorado aquellos proyectos que eran susceptibles de ser mejorados y de ser atractivos para su financiación, pero nosotros mismos hemos aplicado el *scoring* que haría el banco. El *scoring*, para que todos lo sepan, es la prima de riesgo o el riesgo que las entidades financieras creen que es asumible. Como nosotros ya éramos concededores de este *scoring*, hemos intentado aproximar al máximo estos proyectos para que la financiación fuese efectiva, por básicamente dos cuestiones: para no generar frustración, es decir, nosotros sabemos que cuando alguien intenta hacer el cambio de tarjeta de cuenta ajena a cuenta propia no siempre es de forma voluntaria; hay muchos que se ven avocados a la autoocupación como única salida para renovar su permiso de residencia. Nosotros lo hemos vivido muy de cerca e intentamos no generar frustración, sobre todo no queremos que la gente pierda el tiempo con una gran cantidad de burocracia. Podría hablar de muchas experiencias, también en el ámbito de género; aquí la mujer ha tenido un papel fundamental, de hecho, las mujeres, tanto las autóctonas como las inmigrantes, son las que han soportado mejor la crisis y las que han visto en la autoocupación una buena herramienta de volver al mercado de trabajo.

Para terminar, espero que todo esto que les estamos explicando hoy sirva para mañana. Hay un cambio de gobierno, un cambio de gobierno que mantiene un discurso y yo creo que es un discurso tangencialmente diferente al que hemos visto en estos últimos años. Espero estar equivocado, pero ya hemos visto como las últimas reformas en el ámbito legislativo de inmigración han ido retrocediendo o incluso endureciendo. Las posibilidades de autoempleo y también el acceso a tarjeta de residencia, tarjetas y permisos de trabajo, con este nuevo gobierno, se va mantener o se puede endurecer. Dejo ahí la pregunta, en el aire, y como les decía, espero que todo lo que estamos explicando hoy se pueda mantener mañana, porque el trabajo autónomo y el trabajo en general son, sin duda, por lo menos para nuestra organización, la Confederación de Trabajadores Autónomos, la mejor herramienta de inclusión social.

DEBATE 3: CIUDADANÍA Y EMPRESARIADO TRANSNACIONAL

Ferran Camas

Rafael Más

Eduard Segarra

Ferran Camas

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Director de la Cátedra de Inmigración, Derechos y Ciudadanía
de la Universidad de Girona*

La integración de los extranjeros en España es uno de los principios básicos de su política inmigratoria (véase el art. 2, bis y ter de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su última reforma por la Ley orgánica 2/2009, de 11 de diciembre). El acceso al empleo de los trabajadores inmigrantes es fundamental en dicho proceso de integración¹, más en un contexto de crisis económica y social que está dejando al descubierto que la población extranjera está sufriendo tasas de desempleo mayores que la población autóctona (en el tercer trimestre del año 2011, según la Encuesta de Población Activa, el porcentaje de desempleo de la población inmigrante se sitúa en el 32,72%, más de trece puntos por encima de la tasa de desempleo de las personas de nacionalidad española).

Ante estos datos, adquiere mucha importancia la adopción de la Estrategia Europea 2020², en la cual la Comisión Europea ha fijado como objetivo para el 2020 conseguir para un crecimiento de las económicas europeas «inteligente, sostenible e integrador» que el nivel de empleo de la población de entre 20 y 64 años aumente del 69% actual a por lo menos el 75% mediante, entre otras medidas, una mayor participación de las mujeres y los trabajadores más mayores y una mejor integración de los inmigrantes en la población activa³. En consecuencia, la estrategia ha incluido la necesidad de que en 2020 se mejore la integración de los inmigrantes⁴ tanto en lo que se refiere al acceso al mercado de trabajo como también en su propio puesto de trabajo. Junto a estas iniciativas debe mencionarse también la comunicación de la Comisión de 20 de julio de 2011 titulada «Agenda europea para la integración de los nacionales de terceros países», donde la preocupación por el empleo de estos se hace patente, y donde la Comisión Europea pide que se adopte una actitud positiva frente a la diversidad y que cuente «con garantías claras con respecto a los derechos fundamentales y la igualdad de trato sobre la base del respeto mutuo de las diferentes culturas y tradiciones», y que se ponga especial atención a los grupos más vulnerables de la población inmigrante⁵.

La consecución del objetivo de integración laboral de los trabajadores inmigrantes pasa por el cumplimiento de los principios de igualdad de trabajo y la prohibición de no discriminación fijados en los tratados

1. Así lo expresa el Comité Económico y Social Europeo en su informe: «Los nuevos desafíos de la integración». Documento SOC/376 *Los nuevos desafíos de la integración*. Bruselas, 21 de junio de 2010.
2. Comunicación de la Comisión Europea: «Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador: ¿Dónde queremos que esté Europa en 2020?» (Agenda Europea 2020). Documento COM (2010) 2020 final.
3. Comunicación de la Comisión Europea: «Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador...» *op. cit.*, p. 14.
4. Comité Económico y Social Europeo: Dictamen sobre «El papel de la inmigración legal en un contexto de desafío demográfico». (Ponente: Luis Miguel Pariza). Documento SOC/373. *Inmigración legal y desafío demográfico*. Bruselas, 9 de septiembre de 2010.
5. Para un estudio de esta comunicación, puede consultarse el blog del Dr. Eduardo Rojo: «Facilitar la integración de los inmigrantes en la UE» http://eduardorjoblog.blogspot.com/2011/10/facilitar-la-integracion-de-los_178.html (02/10/2011).

Europeos: en este marco, la Carta de Derechos Fundamentales establece en su art. 21.1 la prohibición de «toda discriminación», y en particular la ejercida por razón de raza, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua o religión; pese a que la «nacionalidad» no se encuentre recogida en el precepto de forma expresa como motivo de discriminación, la inclusión de una previsión prohibitiva genérica en el precepto citado bajo el enunciado «toda discriminación» llevaría a entenderla incluida en este principio general antidiscriminatorio y, en consecuencia, un inmigrante, trabajador de un país tercero a la Unión, podría denunciar el sufrimiento de una discriminación por motivo de nacionalidad. De hecho, como al efecto se expresó en la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1996, la nacionalidad suele constituir en el ámbito de la normativa de dicha organización internacional un criterio de base en las normas relativas a inmigrantes, en particular en aquellas disposiciones dirigidas a asegurar una igualdad de trato al de los trabajadores nacionales, y pensadas justamente para protegerlos respecto a este tipo de discriminaciones⁶ (obsérvese, por ejemplo, el art. 8 del Convenio 143, sobre los trabajadores migrantes —disposiciones complementarias— de 1975, que, por cierto, no ha sido ratificado por España).

Por lo demás, respecto a España, la legislación española, principalmente en los arts. 4.2c) y 17 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en adelante LET, regula el derecho del trabajador, en el ámbito de la relación de trabajo, a no ser discriminado directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleado, por razones de origen nacional, étnico o religioso así como por razón de lengua, dentro del Estado español, entendiéndose como nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, convenios colectivos, pactos individuales o decisiones unilaterales del empresario que vulneren dicha prohibición de discriminación en materia de condiciones de trabajo, de forma expresa según el precepto legal, en relación con la «jornada» exigida a los trabajadores. Es necesario recordar esta previsión legal expresa de la legislación española por cuanto, como han puesto de manifiesto algunos indicadores sociales, desde 2006 ha habido más trabajadores extranjeros que españoles que disponían de un indicador de jornada superior a 40 horas semanales: mientras en aquel año un 21,1% de los españoles trabajaban más de 40 horas, el porcentaje de extranjeros se elevaba al 25,4%, si bien dicha brecha se fue reduciendo progresivamente hasta aproximarse en ambos grupos en 2009 (18,7% de españoles y 19% de extranjeros), debido a una pronunciada reducción de la tasa de la población inmigrante. En todo caso, la mayor distancia en relación con el indicador de jornadas superiores a 40 horas se registraba en el ámbito de las mujeres, ya que mientras las extranjeras llegaban al 14,8% en 2009, las españolas se quedaban en el 11,6% en el mismo año⁷. De hecho, en los sectores con gran concentración de inmigrantes, como hogares que emplean personal doméstico, el indicador de jornada superior a 40 horas era muy superior en los trabajadores extranjeros, aunque también en la construcción o la hostelería las tasas de jornadas altas solían ser elevadas para todos los trabajadores⁸.

Estos datos podrían corroborar una situación de vulnerabilidad de los trabajadores extranjeros en relación con las cuestiones relativas al tiempo de trabajo, y derivado de ello, el posible sufrimiento por parte de estos extranjeros de una situación de discriminación en el cumplimiento de las prescripciones legales en materia de jornada de trabajo. Su evitación

6. Conférence Internationale du Travail. 83^e Session 1996. *Égalité dans l'Emploi et la Profession*. Bureau International du Travail, Genève. Première édition 1996, p. 167.

7. Aragón Medina, J.; Martínez Poza, A.; Cruces Aguilera, J.; Rocha Sánchez, F. *La integración laboral de las personas inmigrantes en España. Una aproximación al empleo y las condiciones de trabajo*. Madrid: Fundación 1^o de Mayo, junio de 2010, p. 113.

8. *Idem*.

debe venir por la adecuada aplicación y control de la normativa, pero también por un papel activo de las empresas y los agentes sociales en la eliminación de cualquier práctica de discriminación entre trabajadores autóctonos y de terceros países. Como ha expresado el Comité Económico y Social Europeo, tanto las empresas como los agentes sociales han de asumir en el ámbito de la negociación colectiva la responsabilidad que les corresponde en la integración de los inmigrantes, eliminando de los convenios colectivos y de las normas y prácticas laborales cualquier aspecto directo o indirecto de discriminación⁹, tanto en fase de contratación como en cualesquiera condiciones de trabajo, y muy especialmente en aquellos aspectos relacionados con la jornada laboral.

Con la base del reconocimiento del principio de igualdad y de no discriminación como factor esencial de integración de los inmigrantes en el trabajo, debe estudiarse también en qué medida el régimen legal vigente sobre tiempo de trabajo se adapta adecuadamente a las especiales circunstancias que acompañan a los trabajadores inmigrantes derivadas de sus características personales, familiares, culturales o de carácter religioso, y derivado de ello, si la regulación legislativa española sobre descansos, permisos, vacaciones, etc., supone una ventaja o inconveniente para su integración en el mercado de trabajo.

Los trabajadores inmigrantes ante la conciliación de la vida laboral, personal y familiar

Diversas encuestas y estadísticas que han tenido por objeto analizar el modo en que los trabajadores inmigrantes pueden disfrutar del régimen de descansos, excedencias o permisos que prevé la normativa laboral han concluido que, de forma general, la población extranjera declara tener más dificultades a la hora de pedir y disfrutar determinados permisos relacionados con la conciliación de la vida laboral y familiar¹⁰: así, por ejemplo, en dicho estudio se expresa que los extranjeros (especialmente las trabajadoras) suelen alegar que tienen más dificultades para pedir días de permiso no retribuido (o excedencias) por motivos familiares que los españoles; declaran asimismo más problemas que los españoles para disfrutar de licencias para ausentarse del trabajo por asuntos particulares. La explicación de estas situaciones podría estar en que la normativa laboral no responde adecuadamente ante los supuestos de acontecimientos familiares que afectan a los extranjeros, desde nacimientos hasta enfermedades de familiares que se encuentran fuera de España, lo que les obliga, a diferencia de los españoles, a desplazarse a sus países de origen con el consiguiente coste temporal y económico. La legislación laboral (y de forma especial la negociación colectiva) tampoco cubre adecuadamente el régimen de permisos laborales por asuntos personales de los extranjeros ante su necesidad de ausentarse del trabajo por motivos desconocidos para los españoles, por ejemplo, para tramitar aquellos procedimientos administrativos derivados de su entrada y residencia en España.

Ante estas situaciones se han detectado prácticas por parte de las empresas ante, por ejemplo, el desplazamiento de trabajadores a sus países de origen por asuntos familiares que se dilatan más de lo permitido legalmente. En este caso, las empresas optarían por extinguir el contrato y, posteriormente, con el regreso del inmigrante, volver a realizarlo. Esta actuación no debería permitirse en aras del mantenimiento de la relación

9. Comité Económico y Social Europeo: Dictamen exploratorio sobre "Integración de los trabajadores inmigrantes" (Ponente: Luis Miguel Pariza). *Documento SOC/364 Integración de los trabajadores inmigrantes*. Bruselas, 17 de marzo de 2010.

10. CC.OO. de Cataluña. *L'Ocupació a Catalunya*, 2009. Secretaría de Socioeconomía de Comisiones Obreras de Cataluña, páginas 139 y s.

laboral, y derivado de ello, la consecución de una mejor integración de los trabajadores extranjeros en su trabajo. De hecho, los desplazamientos a sus países derivados de circunstancias especiales deberían comportar la utilización de aquellos instrumentos de la LET que mejor pueden equilibrar las necesidades de los trabajadores con los intereses de la empresa bajo la premisa de la estabilidad en el empleo, como podría ser, a falta de otros instrumentos convencionales, la suspensión por mutuo acuerdo. Por otra parte, la necesidad que pueden tener los extranjeros de gestionar asuntos ante los poderes públicos en relación con sus autorizaciones de residencia o trabajo más días de los permitidos por el empresario o los previstos en los convenios colectivos pueden tener efectos tanto en su relación laboral como en los expedientes administrativos que tramitan.

Según la Encuesta de Población Activa, en el mes de noviembre de 2011, en España trabajaban 2.373.500 extranjeros y figuraban como desempleados 1.154.200; de hecho, si nos centramos en los trabajadores registrados en la Seguridad Social como ocupados, la mayor parte de ellos (un 63,95%) estaban afiliados al Régimen General de la Seguridad Social, que incluye la mayor parte de trabajadores por cuenta ajena. Los trabajadores extranjeros ocupados en el mes de noviembre de 2011 se dividen principalmente por nacionalidades: rumanos, 287.225; marroquíes, 206.860; y ecuatorianos, 135.126. Este hecho muestra una importante diversidad en relación con las características culturales o sociales de los trabajadores inmigrantes, lo que debería motivar que la legislación considerase posiblemente las situaciones que podrían ser vividas por dicha población en el desarrollo de su trabajo, particularmente en relación con la necesidad de favorecer sus derechos de conciliación de sus compromisos familiares con sus obligaciones laborales.

En el ámbito europeo, una de las iniciativas más destacadas ha sido el impulso por entidades privadas a las denominadas «Cartas de la Diversidad»: su objetivo es proponer a la firma voluntaria de toda empresa europea, cualquiera que fuera su tamaño, de un compromiso de condena de las discriminaciones en el ámbito del empleo y a favor de la diversidad¹¹, reconociendo a aquellas que lo lleven a cabo con un distintivo acreditativo. Diversas entidades en España se han hecho eco de estas iniciativas, principalmente fundaciones de estudios en las que se reconoce el reto que supone hacer compatible las normas culturales que llevan consigo los inmigrantes con las del trabajo¹², ya que —se afirma— el aprovechamiento de las fuentes de diversidad de los y las empleados/as resulta necesario para lograr una mayor eficacia en su trabajo¹³.

Estas tendencias deben tener en cuenta, en las relaciones laborales, los diversos factores de diversidad de sus trabajadores (no solamente su nacionalidad, origen o religión, sino también la edad de los trabajadores o las cuestiones de género); deben buscar su debida consideración por las normativas laborales, sobre todo por las prácticas en las empresas en el marco de su poder de dirección pero también, lo que a mi juicio resulta fundamental, por los acuerdos colectivos a los que pueden llegar los representantes de los trabajadores y la patronal.

La influencia de estas iniciativas empezaría a notarse en España tras la adopción de varias iniciativas de interés. En primer lugar, con la adopción en el año 2011 del II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014), una de cuyas premisas sería la búsqueda de un enfoque

11. Se puede consultar la denominada «Charte de la Diversité» en la página web de la Fundación Diversidad: http://www.fundaciondiversidad.org/index.php?option=com_content&view=article&id=133&Itemid=119 (última consulta: 27 de septiembre de 2010).

12. Fundación Alternativas: *La confianza social en las empresas españolas*. Informe 2008. La Responsabilidad Social Corporativa en España. Madrid: Fundación Alternativas, 2008, p. 160.

13. Fundación Diversidad: Conclusiones de la Jornada «Gestión de la diversidad: estrategia de mejora de la producción y competitividad en las empresas». Sevilla, 7 de julio de 2010. Se puede consultar en su página web: [http://www.fundaciondiversidad.org/images/stories/Conclusiones%20Jornada%20Diversidad%20Julio%202010\(1\).pdf](http://www.fundaciondiversidad.org/images/stories/Conclusiones%20Jornada%20Diversidad%20Julio%202010(1).pdf) (última consulta: 23 de septiembre de 2010).

integral en la adopción de políticas de inmigración y de integración y de gestión de la diversidad dirigidas al conjunto de la ciudadanía. De hecho, derivado de esa premisa, el Plan prevé la adopción de programas en relación con el ámbito laboral: se promueve, en concreto, la aprobación por parte de las empresas de programas de gestión de la diversidad en la empresa como instrumento para luchar contra las actitudes racistas o xenófobas en el mercado de trabajo; en segundo lugar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cataluña, también se ha de traer a colación la aprobación de la Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigrantes, en la que se atribuye al Gobierno catalán la promoción del establecimiento de medidas antidiscriminatorias con relación a los inmigrantes en las empresas, por ejemplo a través de la adopción de programas de gestión de la diversidad, que, en todo caso, según regula el art. 16.2 de dicha ley, se deberían adoptar con la participación de los representantes de los trabajadores y habrían de cubrir tanto el acceso al puesto de trabajo como el establecimiento de condiciones de trabajo en el marco de la legislación laboral aplicable.

Una de las estrategias necesarias para llevar a buen fin la aplicación de un programa de gestión de la diversidad en las empresas pasa por la participación de los representantes de los trabajadores, pero especialmente de los trabajadores extranjeros que pueden resultar afectados por aquel programa. Se debe afirmar que tan importante como involucrar a todo el personal, sea cual sea su origen en la planificación de estas políticas empresariales, también lo es que en los organismos de representación se encuadren trabajadores que respondan a la diversidad de perfiles habidos en la empresa; esta última cuestión afecta indudablemente a las políticas sindicales en la elección de sus representantes laborales y es una cuestión fundamental para una adecuada integración de los trabajadores extranjeros en el mercado de trabajo. Como ha reconocido la Oficina Internacional del Trabajo, una tarea básica para el reconocimiento de un principio de trabajo decente en las empresas pasa también por la sindicalización de los trabajadores migrantes¹⁴.

La elaboración de estos programas y su aprobación en forma de acuerdos colectivos deberían llevarse a cabo por parte de la representación del conjunto de trabajadores de una empresa, que debería también incluir a los extranjeros a causa de los diversos factores culturales; la implicación de los trabajadores extranjeros podría conllevar una mejora en la aplicación de condiciones de trabajo como las relativas a permisos laborales (por cuidado de familiares o para tramitar procedimientos administrativos) o la concreción de turnos o períodos de vacaciones en razón de las especiales circunstancias que les pueden afectar.

La gestión del tiempo de trabajo en atención a la religión de los trabajadores

Conforme a lo que se ha mantenido en este trabajo, las tendencias que están emergiendo en el ámbito europeo y español vinculan la gestión de la diversidad de la plantilla con la consecución de una plena igualdad de trato y de prohibición de cualquier medida discriminatoria por razón de origen, raza o etnia, nacionalidad, religión o cualquier otra circunstancia social¹⁵, labor que correspondería, en gran medida, a las empresas o a los agentes sociales, particularmente en el ejercicio de sus facultades de adoptar

14 Oficina Internacional del Trabajo: *En busca del trabajo decente. Los derechos de los trabajadores y trabajadoras inmigrantes. Un manual para sindicalistas*. Oficina de Actividades para los Trabajadores, 2009, p. 14.

15. Desde la doctrina *iustlaboralista* que estudia la relación entre inmigración y derecho del trabajo se defiende la emergencia de planes de igualdad por motivos culturales, que eliminar discriminaciones y favorecer el respeto a la identidad cultural de los trabajadores, derivado del derecho básico a su dignidad (véase Nuñez González, C. *Interculturalidad y derecho del trabajo. Una aproximación a la gestión no discriminatoria de la diversidad cultural en la empresa*. Tirant Monografías, vol. 670, p. 103 y s.).

acuerdos colectivos en el que se regulan las condiciones de trabajo de los trabajadores en relación con el tiempo de trabajo.

En este ámbito, el factor religioso tiene un papel importante: al margen de que la religión no puede ser motivo de discriminación en las relaciones laborales, se está valorando en qué medida los compromisos de los trabajadores derivados de la religión que profesan (particularmente si no son de raíz católica) puede llevar a matizar el régimen sobre tiempo de trabajo previsto en la legislación o establecido en la empresa; dicho de otra forma, se está abriendo en Europa un debate sobre el hecho de que si la religión del trabajador debe permanecer invisible o no a la hora de fijar determinadas condiciones de trabajo, las derivadas a conciliar la jornada laboral con las prácticas religiosas.

Por un lado, podría traerse a colación una tesis de carácter comunitarista según la cual la religión de los trabajadores debería ser un motivo de diferenciación en las condiciones de trabajo en la empresa; la adopción de una perspectiva disgregadora de las condiciones de trabajo de los trabajadores en función de su religión supondría la vulneración de varios principios constitucionales como el de libertad religiosa (también para los que no se declarasen creyentes de ninguna religión), la libertad de empresa o los propios principios que emanan del derecho del trabajo al suponer un factor de diferenciación injustificada en las relaciones laborales de unos trabajadores con respecto a otros. Además de ello, son las propias tradiciones religiosas las que reconocen que el trabajo no debería ser un factor de aislamiento ni de separación entre las personas, sino más bien un factor de unión, que haga de ellos un grupo de colegas que deben trabajar juntos por el bien común¹⁶.

En todo caso, como reacción a las presiones que se estarían produciendo para ejercer determinadas libertades de carácter religioso en las empresas (por ejemplo en gestión de horarios), el Alto Consejo para la Integración de Francia emitió en 2011 un dictamen titulado *Expression religieuse et laïcité dans l'entreprise*¹⁷, en el que se afirma que en la empresa privada se debe reconocer el derecho a trabajar en un marco religioso neutro, donde los individuos puedan ser preservados de toda presión comunitaria. Para el Alto Consejo, la posible diversidad de respuestas por parte de las empresas ante las peticiones de cambio de las condiciones de trabajo por motivos religiosos podría llevar a un sentimiento de injusticia por parte de los trabajadores, instaurándose en este sentido la ley del más fuerte y rompiendo la paz social entre los trabajadores de la empresa. En definitiva, se defiende la neutralidad del contrato de trabajo; en este sentido, el trabajador no debe responder a obligaciones particulares ligadas a opiniones religiosas, sino que debe ejecutar la tarea por la que ha sido contratado, y el empleador no debe tener ninguna obligación de modificar la organización empresarial por la religión de sus trabajadores. En este sentido, el empleador debería poder regular en el régimen interno de la empresa la realización de prácticas religiosas en la empresa bajo la óptica de dicha neutralidad, en particular al amparo de la cohesión social interna en la empresa o por motivos de seguridad.

Se debería tener en cuenta esta perspectiva por cuanto efectivamente del contrato de trabajo no derivan para las partes ningún tipo de obligación de carácter religioso y, en este sentido, los compromisos asumidos personalmente en el intercambio de trabajo por salario; en todo caso, debería

16. Véanse las síntesis de las comunicaciones presentadas por distintas tradiciones humanistas, filosóficas, espirituales y religiosas al proyecto: *El Trabajo Decente. Puntos de vista filosóficos y espirituales*. Bajo la dirección de Dominique Peccoud, OIT, Consejo Mundial de Iglesias, Instituto Internacional de Estudios Laborales de la OIT. 2006, p. 38.

17. Haut Conseil à l'Intégration: *Expression religieuse et laïcité dans l'entreprise*. Avis. 1^{er} septembre 2011.

afirmarse también que la concertación de una relación laboral tampoco implica en modo alguno la privación para una de las partes, el trabajador, de aquellos derechos que la Constitución le reconoce como ciudadano, como puede ser el de su libertad religiosa.

En materia de práctica religiosa en las empresas se ha planteado también como opciones la de no focalizar la gestión de esta cuestión en relación con la diversidad de las tradiciones religiosas que se puedan producir en las empresas «como en la persona», ya que un excesivo énfasis en la categorización podría llevar a la generación de guetos de diversidad, es decir, a otra forma de discriminación¹⁸. Una solución a tener en cuenta debería pasar por la consideración de la realidad social existente en la empresa, la implicación de la representación de los trabajadores de dichos centros en la planificación de estas cuestiones, y la inclusión de los intereses personales derivados de la pertenencia a una determinada tradición, pero sin que ello debiera suponer privilegios ni naturalmente perjuicios en relación con el disfrute de las condiciones de trabajo.

La normativa española sobre prácticas religiosas en relación con el tiempo de trabajo

Como se desprende de resoluciones judiciales como la del Tribunal Constitucional núm. 19/1985, de 13 de febrero, o la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de 27 de octubre de 1997, el régimen constitucional y laboral vigente en España no incluye un deber positivo del empresario de facilitar la práctica religiosa de su personal, sobre todo cuando esta conlleva una modificación de las condiciones de trabajo. El campo de juego del derecho de libertad religiosa en el marco del contrato de trabajo que queda limitado principalmente a una prohibición de injerencia del empresario en las creencias del trabajador, sin imponer al empresario el establecimiento de las medidas que garanticen su práctica en la ejecución del contrato, ha sido objeto de crítica por la doctrina *iuslaboralista* por cuanto entre una y otra tesis existirían vías intermedias, que la mayor parte de los ordenamientos positivos y la jurisprudencia comparada ha declinado explorar, al menos hasta ahora¹⁹.

Las reglas a las que los miembros de las religiones se deben sujetar en la profesión de su fe religiosa entre otros, en el marco del trabajo, quedaron fijadas en las Leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre, por las que se aprueban los Acuerdos de Cooperación del Estado con las federaciones evangélicas, israelita e islámica en España, respectivamente. Así, por ejemplo, en lo que se refiere a la Ley 26/1992 su artículo 12 permite solicitar a quienes profesan el islam «la interrupción de su trabajo los viernes de cada semana, día de rezo colectivo obligatorio y solemne de los musulmanes, desde las 13.30 hasta las 16.30 horas, así como la conclusión de la jornada laboral una hora antes de la puesta del sol, durante el mes de ayuno (Ramadán)», en el bien entendido que inmediatamente a continuación el propio precepto dispone que en ambos casos «será necesario el previo acuerdo entre las partes». En el mismo precepto se listan una serie de festividades de la religión islámica que pueden sustituir a las establecidas en el artículo 37.2 de la Ley del Estatuto de los trabajadores, siempre que en cualquier caso se respeten «como fiestas de ámbito nacional las de la Natividad del Señor, Año Nuevo, 1 de mayo, como Fiesta del Trabajo, y 12 de octubre, como Fiesta Nacional

18. Ramon Pin, J.; García Lombardía, P.; Gallifa, P. *Libro Blanco sobre la gestión de la diversidad en las empresas españolas: retos, oportunidades y buenas prácticas*. IESE-Universidad de Navarra / CELA, 2007, p. 46.

19. Valdés Dal-Ré, F. «La libertad religiosa y su problemática acomodación con la organización del trabajo». *Relaciones Laborales*, n.º 2 (2004), p. 99.

de España», en el bien entendido que debe haber nuevamente acuerdo entre las partes para su disfrute, ya sea por vía de convenio colectivo o acuerdo contractual, dado que no se establece ninguna limitación al respecto, aun cuando la dinámica laboral demuestra la conveniencia de acudir a la primera vía para abordar las cuestiones que pueden interesar al conjunto de los trabajadores.

Como resultado de esta regulación, el trabajador de religión musulmana puede solicitar acceder a los permisos de interrupción y reducción de la jornada para la práctica del Ramadán, pero sigue sin disponer del derecho subjetivo perfecto (de aplicación directa) a obtenerlos²⁰, ya que en todo caso se requiere para ello el acuerdo o pacto con el sujeto empleador. En caso afirmativo, las horas dejadas de trabajar en ningún caso supondrían una reducción del horario anual concertado con la empresa, ya que «deberán ser recuperadas sin compensación alguna», expresión esta que ha resultado objeto de crítica por cuanto la llamada «recuperación» no deja de ser la prestación de una actividad laboral que debe ser remunerada en los términos convencionales o contractuales pactados, siendo así que lo que probablemente el legislador de la época quería poner de manifiesto era que el trabajo durante las horas «recuperadas» no merece una remuneración superior a la de las horas ordinarias de la prestación laboral²¹.

En el proceso de negociación individual, el trabajador debería realizar su solicitud acreditando su pertenencia a la fe musulmana²² así como la utilización de la reducción de jornada solicitada para la práctica de la oración colectiva, por una parte, y la coincidencia de la reducción de la jornada con el mes del Ramadán, por la otra, ante lo cual sería el empresario quien debería responder a la solicitud formulada. En la respuesta a esta petición, y derivado del hecho de encontrarse ante el juego de un derecho fundamental, el empresario debería esforzarse en la obtención de un pacto, ya sea en forma de cooperación con el trabajador en la búsqueda de soluciones a la solicitud planteada, ya sea para buscar una acomodación razonable de la organización del trabajo al ejercicio por parte de este último de su derecho fundamental²³.

En todo caso, la doctrina *iustlaboralista* ya se ha pronunciado en el sentido de que la óptica que se debería tener en cuenta por parte del empresario para aceptar o denegar dicha solicitud sería la facultad de organización del empresario²⁴. Desde luego, esta motivación resulta básica a tenor de la regulación legal vigente en el proceso de toma de decisión sobre alcanzar o no un acuerdo, si bien, a los efectos de una mejor integración de los trabajadores extranjeros en el trabajo, también deberían tenerse en cuenta otro tipo de cuestiones como podría resultar la protección de su seguridad y la salud de los trabajadores: en este caso, la obligación de prevención de riesgos laborales del empresario ante casos de seguimiento de ayuno en la práctica del Ramadán podrían matizar la preponderancia del factor organizativo empresarial ante la necesidad de velar por la salud del trabajador.

De hecho, al margen de la legislación, la vía abierta por la que podría darse entrada en la relación laboral a la libertad religiosa del trabajador en su vertiente activa es su establecimiento en el contrato de trabajo²⁵ o también en la negociación colectiva: algunos pactos en empresas ya van en esta dirección, por cuanto tomando como base un principio de «flexibilidad personalizada» del tiempo de trabajo, habrían concebido la

20. Barrios Baudor, G. y Jiménez-Aybar, I. «La conciliación entre la vida laboral y la práctica de la religión musulmana en España: un estudio sobre la aplicación del Acuerdo de Cooperación con la Comisión Islámica de España y otras cuestiones relacionadas». *Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*, n.º 1 (2006), p. 28.

21. Rojo Torrecilla, E. *El blog de Eduardo Rojo: El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales*. Entradas de 10 de abril de 2010: Libertad religiosa y ciudadanía musulmana. Las Relaciones Laborales: <http://eduardorjoblog.blogspot.com/2010/04/libertad-religiosa-y-ciudadania.html> (última consulta: 30 de septiembre de 2010).

22. Arastey Sahún, M. Lourdes. «Diversidad religiosa y trabajo: el ayuno del mes de ramadán». *Revista de Jurisprudencia*, año IV, n.º 2 (febrero 2008), p. 5.

23. Barrios Baudor, G. y Jiménez-Aybar, I. «La conciliación entre la vida laboral y la práctica de la religión musulmana en España...», *op. cit.*, p. 22. Gil y Gil, J.L. «El deber del empresario de salvaguardar los derechos fundamentales del trabajador». Referencia en la base de datos de WestlawEs: BIB 2003\1246. Publicación: *Aranzadi Social* n.º 13 (2003) (Estudio).

24. Arastey Sahún, M. Lourdes. «Diversidad religiosa y trabajo: el ayuno del mes de ramadán». *Revista de Jurisprudencia*, *op. cit.*, p. 4.

25. Fernández Márquez, O. «Libertad religiosa y trabajo asalariado: condiciones y criterios de articulación». *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 133 (2007), p. 78.

posibilidad de celebración de festividades de carácter tradicional o vinculadas a opciones del trabajador sin que ello supusiera ninguna rebaja en las horas de trabajo exigidas a todos los trabajadores²⁶, en algunos casos dejando la última decisión al empresario en función de su factibilidad organizativa. También entrarían en este ámbito la adopción de varios acuerdos empresariales que favorecerían la compaginación de la jornada y el tiempo de trabajo con los compromisos personales y familiares de los trabajadores, incluyendo el hecho de facilitar viajes de urgencia al país de origen (enfermedad de familiares), o para celebraciones señaladas, siempre y cuando, en todo caso, ello fuera «factible organizativamente»²⁷.

La atribución al domingo como día común de descanso semanal

El artículo 37 de la LET regula el derecho al descanso semanal estableciendo que, como regla general, comprenderá la tarde del sábado o, en su caso, la mañana del lunes y el día completo del domingo. El precepto obedece a una tradición cristiana que se ha implantado como costumbre en nuestra sociedad, por lo que como al efecto ha señalado la doctrina no podría ser tachada de inconstitucional, por violación de los artículos 14 y 16 de la Constitución, como tampoco lo serían los convenios, prácticas o decisiones de empresa que impusieran el citado o parecido régimen de descanso²⁸; aunque pudiera afirmarse que en su origen dichas celebraciones fueran cristianas, estas han sido secularizadas y no vendrían a tener contenido religioso más que para los practicantes católicos²⁹. La fijación del domingo como día completo de descanso al margen de cualquier creencia está aceptada legalmente, aunque también es cierto que no habría inconveniente para que la fijación del descanso semanal se produjera en la esfera individual o colectiva.

En el marco jurídico de la Unión Europea, la cuestión del domingo como día de descanso semanal fue debatida en la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 12 de noviembre de 1996, Asunto C-84/94 (Parlamento Europeo contra Consejo de las Comunidades Europeas), que resolvió negativamente la petición de anular la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, excepto uno de sus aspectos: el TJCE anuló únicamente del contenido de la Directiva su art. 5 que establecía el domingo como día de descanso semanal si los Estados Miembros no apreciaban lo contrario en sus legislaciones internas. La sentencia derogó el precepto porque entendió que no quedaba acreditado por la Directiva que el domingo, como día de descanso semanal, tenía una relación más importante con la salud y la seguridad de los trabajadores que otro día de la semana (considerando 37).

Posiblemente el TJCE hubiera dotado de validez el precepto si por el Consejo Europeo se hubiera conectado de forma más directa la elección del «domingo» con la finalidad de la Directiva de asegurar la seguridad y salud de los trabajadores (en el Preámbulo de la Directiva solo se expresa la importancia de que los trabajadores disfruten de un «descanso semanal»). En la decisión del TJCE de invalidar la disposición correspondiente de la Directiva prevaleció su conexión con factores culturales, étnicos, religiosos o de otro tipo, antes que la de proteger la seguridad y salud del trabajador cuando esta debiera haber sido la razón principal del contenido de la Directiva.

26. Acord de Gestió de la Diversitat a l'Empresa Escorxadador de Girona.

27. Acord de Gestió de la Diversitat de l'Hotel Majestic SPA Barcelona; Acord de Gestió de la Diversitat de l'Empresa Mantylim, S.A.; Acord de Gestió de la Diversitat Ferroberica, S.L.; Acord de Gestió de la Diversitat de l'Empresa ABD.

28. Cabeza Pereiro, J. «Descanso semanal, fiestas, permisos y reducción de jornada por lactancia y guarda legal (en torno al artículo 37)». *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 100/1 (2000), p. 783 y s.

29. Haut Conseil à l'Intégration. *Expression religieuse et laïcité dans l'entreprise*. Avis. 1^{er} septembre 2011.

En todo caso, como consecuencia de esta resolución, el art. 1, ap. 3 de la Directiva 2000/34/CE procedió a suprimir formalmente la disposición de la Directiva 93/104/CE relativa al descanso en domingo. Posteriormente, la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de noviembre de 2003, sobre ordenación del tiempo de trabajo, ya no recoge aquella disposición sino que se limita a fijar el deber de los Estados Miembros a adoptar las medidas necesarias para que todos los trabajadores disfruten, por cada período de siete días, de un período mínimo de descanso ininterrumpido de 24 horas, con determinadas excepciones.

Ahora bien, la figura del descanso semanal es objeto de atención común por las religiones: el domingo para los cristianos, el sábado para los judíos, y el día más importante para los musulmanes es el viernes, aunque tradicionalmente no deba considerarse como un día de descanso, si bien al igual que los practicantes de las otras dos religiones, se trata de una jornada de reunión y recogimiento colectivo para rezar conjuntamente³⁰. Por esta razón, la práctica de diversas religiones por los trabajadores que forman parte de la plantilla de una empresa podría llegar a tener un impacto importante sobre las modalidades del descanso semanal en el caso de negociar la adopción de acuerdos para gozarlo en jornada distinta a la habitual en España.

Cierto es que se están produciendo distintos llamamientos desde iglesias y sindicatos europeos para volver a incorporar en la normativa europea una cláusula como la derogada en la Directiva 93/104/CE y así se incluya el domingo como día libre y de descanso en la directiva de tiempo de trabajo, por entender que es el día que mejor ayuda a conciliar la vida familiar y laboral y que, por consiguiente, también tiene un impacto positivo sobre la salud de los trabajadores, tanto desde la vertiente estrictamente personal como en la que afecta a su prestación laboral³¹.

La pertinencia del descanso dominical debería fundamentarse, por tanto, en dos aspectos básicos. Por un lado, su configuración como costumbre arraigada como se ha comentado anteriormente, que está amparada tanto por la normativa internacional como por la jurisprudencia constitucional. En relación con aquella, por cuanto la elección del domingo ha venido amparada desde el Convenio 14 de la OIT relativo al descanso semanal en la Industria, de 1921, en el cual se estableció que el descanso semanal debía coincidir con los días consagrados por la tradición o las costumbres del país, al que le siguió el art. 6.3 del Convenio núm. 106 de la OIT sobre el descanso semanal en comercios y oficinas que regula que el período de descanso semanal coincidirá, siempre que sea posible, con el día de la semana consagrado al descanso por la tradición o las costumbres del país o de la región, añadiéndose que las tradiciones y las costumbres de las minorías religiosas serán respetadas, siempre que sea posible. En esta misma línea se pronunció la STC 19/1985 en la que se argumenta que el hecho de que el descanso semanal corresponda en España al domingo, como en los pueblos de civilización cristiana, obedece a que tal día es el que por mandato religioso y por tradición se ha acogido en estos pueblos. No obstante, «esto no puede llevar a la creencia de que se trata del mantenimiento de una institución con origen causal único religioso, pues es evidente, de la legislación, que el descanso semanal es una institución secular y laboral, que si comprende el domingo como regla general de descanso semanal es porque este día de la semana es el consagrado por tradición».

30. Palacios y Manuel, J. *Coneixes els nostres veïns musulmans?* Edita Associació Cultural Musulmana Al-Ouahda / Associació Cultural Islàmica Annour, septiembre 2009.

31. También el Papa Benedicto XVI publicó una carta el 25.09.2010 en el marco de la preparación del Encuentro mundial de la Familia en la que se dice que «Occore perciò promuovere una riflessione e un impegno rivolti a conciliari la esigenze e i tempi del lavoro con quelli della famiglia e a recuperare il senso vero della festa, specialmente della domenica, pasqua settimanale, giorno del Signore e giorno dell'uomo, giorno della famiglia, della comunità e della solidarietà» (véase «Lettera del Santo Padre Benedetto XVI al Presidente del Pontificio Consiglio Per la Famiglia in Preparazione al VII Incontro Mondiale delle Famiglie». 25.09.2010).

Desde otro punto de vista, el mantenimiento de una referencia dominical en el período de descanso semanal debería basarse en la incidencia positiva que tendría para la salud y bienestar de los trabajadores gozar de una jornada de descanso común: en este aspecto, particular importancia adquiriría la publicación en diciembre de 2009 de la resolución del Tribunal Constitucional Alemán que declaró inconstitucional la legislación por la cual se regulaba la apertura de comercios en domingo durante el período de Adviento, fundamentándose la resolución judicial, entre otros motivos, en el concepto de protección que supone garantizar el descanso laboral los domingos, y con ello hacer reconocible dicho día como de descanso en el trabajo³².

Conclusiones

En este trabajo se ha pretendido mostrar la necesidad de mejorar la integración de los trabajadores inmigrantes en el mercado de trabajo a través del debido reconocimiento del principio de igualdad y no discriminación en razón de su origen, raza o etnia, nacionalidad o cualquier otra circunstancia personal o social en el marco de sus condiciones de trabajo.

Pese a la constatación de la diversidad del mercado de trabajo en atención a factores como la nacionalidad, la etnia o la religión de la población extranjera en España, se ha detectado que el régimen legal vigente en España en materia de permisos laborales por cuidado de familiares o para la atención a asuntos particulares no se ajustaría a las situaciones que los trabajadores inmigrantes pueden vivir: una adecuada conciliación de los compromisos personales o laborales de los extranjeros con las obligaciones laborales requeriría una modificación de la normativa legal que tuviese en cuenta la necesidad para muchos trabajadores inmigrantes de desplazarse a grandes distancias para atender necesidades familiares, así como también la necesidad de gestionar, a diferencia de los trabajadores autóctonos, su documentación de residencia ante las autoridades públicas.

En todo caso, la negociación colectiva entre empresarios y representantes de los trabajadores constituye un instrumento imprescindible para lograr la adecuada cobertura de dichas necesidades de conciliación de la vida laboral y personal de los trabajadores extranjeros, siempre que en la elaboración y concertación de los acuerdos colectivos participen los propios inmigrantes.

Desde la negociación colectiva pueden impulsarse programas de gestión de la diversidad, cuya perspectiva no debe basarse en la disgregación de las condiciones de trabajo de los trabajadores en función de factores como la religión. En todo caso, resulta de interés potenciar el establecimiento de aquellas medidas que puedan garantizar su práctica en la ejecución del contrato atendiendo no tanto a la diversidad de religiones en la empresa sino al interés personal de quien desee ejercerlo. En todo caso, este trabajo ha defendido también la necesidad de garantizar la actual atribución de día común de descanso semanal en domingo como una cuestión importante para la salud y bienestar de los trabajadores.

32. Página web de la Resolución del Bundesverfassungsgericht (n.º 134/2009 de 1 de diciembre de 2009) <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/press/bvg09-134en.html> (última consulta: 28 de septiembre de 2010).

Rafael Más

Director de los Servicios Corporativos de Applus IDIADA Group

Idiada es una empresa del sector del automóvil que presta servicios de ingeniería en todo el mundo y, por lo tanto, una característica de la plantilla es que es multicultural. Las instalaciones centrales se encuentran en Tarragona, y nuestros principales activos son la presencia en 19 países, así como la innovación.

La plantilla de Idiada es de 1.300 personas y está repartida de la siguiente manera: 700 personas en España, 200 en Brasil, 110 en la India, 100 en la República Checa, 50 en Alemania, 50 en la China, y entre 7 u 8 en cada uno de los demás países donde estamos presentes. Por lo que respecta a la distribución por nacionalidades, tenemos un 53% de españoles, un 20% del resto de Europa, un 15% de América del Sur y un 12% de asiáticos. Si nos centramos en España, el 14% son extranjeros, a razón de un 64% de ingenieros, un 20% de administrativos y un 16% de operarios. Las principales nacionalidades de nuestra plantilla en España son alemanes, franceses, italianos e ingleses, pero también provienen de otros muchos países, como Japón, Líbano, India o Hungría.

Desde el punto de vista de recursos humanos, en el momento de la selección nuestra compañía tiene un objetivo importante en la búsqueda de los mejores técnicos: que aporten tecnología, orientación al cliente, valores, pero que tengan además una voluntad de ser internacionales. Así pues, no nos gusta la gente muy cerrada sea del país que sea.

La selección es un punto clave de nuestro éxito. En el momento en que un departamento nos dice que necesitan un ingeniero con una capacidad técnica en, por ejemplo, seguridad pasiva, emisiones contaminantes, dinámica del vehículo, etc. hacemos un perfil, pero siempre con la condición de que provenga de los entornos geográficos en los que están nuestros clientes. Nuestros clientes están en todo el mundo, ya lo hemos visto, por lo tanto nuestros ingenieros, nuestra plantilla tiene que ser capaz de entenderse con ellos, pero también con nosotros. Desde recursos humanos nos centramos en el tema de la multiculturalidad. Cuando hacemos las entrevistas, a parte de los conocimientos técnicos buscamos que la gente haya viajado, que haya hecho un Erasmus fuera de su país, que haya trabajado en una empresa de otro país para que tenga un

background de multiculturalidad. Sin embargo, hay gente que no lo ha hecho pero que tiene una predisposición y esto se ve en las entrevistas. Por poner un ejemplo, yo siempre hablo de temas de actualidad; si hoy estuviera contratando a un alemán le diría que la Sra. Merkel tiene una posición muy dura respecto a los países del sur de Europa; la respuesta puede ser que «es lo que se merece Europa del sur» o puede ser que «es una posición que nos va ayudar a todos para salir de la crisis»; esto nos da una idea de cómo es aquella persona. Nosotros buscamos a personas flexibles, educadas, capaces de entenderse con todo el mundo, quizás no son las mejores pero es lo que nosotros buscamos, y hay una frase que lo resume muy bien: hay una cultura mundial de respeto, de flexibilidad, da igual que sea indio, japonés, español o catalán, nos entendemos porque tenemos un sentido común global.

Una vez dentro de nuestra empresa, ¿cómo los integramos? Nosotros tenemos unas herramientas que son los objetivos. Cada año hablamos con toda la plantilla de los objetivos profesionales y económicos que nos van a guiar durante todo el año y los objetivos siempre van a ser comunes para todos. Así pues, si a un ingeniero de dinámica de vehículo o de emisiones contaminantes le va bien en España pero su producto no funciona en la India o en Brasil, pues no va a cobrar sus bonos; por lo tanto, tiene que hacer que vaya bien en todos los países, y sus colegas de los otros países tienen que ayudarlo a él y él debe ayudar a los otros para que su producto vaya bien. Este es un método que funciona muy bien porque nosotros somos fuertes cuando trabajamos juntos; si los checos van por libre, los españoles van por libre, etc. no somos buenos, tenemos que tener puntos de encuentro.

Otro punto que intentamos, y que creo que lo conseguimos bastante, es que la gente se acepte, incluso en temas no profesionales; yo puedo ir a comer con cualquiera y los platos que uno come quizás el otro no los probaría (vegetarianos, musulmanes, etc.), aquí nadie se rasga las vestiduras. En el bufé todo el mundo puede comer de todo. La logística no debe ser un problema. Cuando un francés, un alemán o un chino llegan aquí, tenemos que ayudarlo mínimamente a buscar piso, darle de alta en la compañía de la luz, del agua, para él esto no debe ser un problema añadido. Esto es relativamente fácil, pero después hay un tema importante que son los idiomas. Nosotros por política de empresa decimos que todo el mundo tiene el derecho a hablar en inglés y el otro lo tiene que entender; por tanto, no hay demasiados problemas cuando una persona viene de fuera y habla en inglés ya que todo el mundo lo puede entender. Sin embargo, las comunicaciones con cualquier país del mundo las hacemos en el idioma local y en inglés para que el resto lo entendamos. ¿Por qué pienso que la gente se puede sentir bien en Idiada? Porque no tienen que renunciar a nada; por ejemplo, los iraníes van sin corbata, pero tienen que ir bien vestidos.

Nuestra filosofía es que la nacionalidad y cultura de cada uno aporta para que Idiada sea mejor. Si por ejemplo yo fuera ruso, y tuviéramos clientes rusos o fuéramos a visitar empresas rusas en su país yo sería, en cierta manera, el líder de la intervención, por el conocimiento de la cultura; por lo tanto, mi nacionalidad me aporta un factor positivo dentro de la empresa. Así pues, no existe una primacía de la mayoría española, la responsabilidad y liderazgo se reparte entre todos. Nadie es igual y nadie es distinto, todos somos de un color o de otro, todos aportamos lo que podemos a la organización.

Sin embargo, no todo es tan sencillo; hay algunos temas difíciles. Hay que hacer una política global pero actuar localmente, adecuándonos a cada particularidad. Por ejemplo, un directivo en España tiene un coche que puede ser un Seat Altea, el mismo cargo en Alemania no puede ir con un Seat, porque los alemanes van con un A4, y en la India el mismo directivo seguramente tiene chófer; todos los directivos tienen coche, pero cuando lo aplicamos en cada país debemos ser capaces de aplicar los usos de cada país. Todo el mundo tiene su punto de vista y todo el mundo quiere dar su aportación, su punto de vista cultural.

Los extranjeros rotan más que los españoles porque el sentimiento de pertenencia a la organización es inferior. La inversión en que todos seamos más empresa, nos conozcamos más y hablemos más, cuesta. Pero los puntos fuertes sin duda vencen a los débiles y mejoramos día a día. Nuestro mercado nos exige adaptarnos a los clientes y esta multiculturalidad es nuestra potencia. Ayer ganamos dos proyectos muy importantes en Alemania, y tuvimos que hacer una reunión entre españoles, alemanes e indios. Nos reunimos porque los alemanes decían que la planificación no era correcta, los españoles decían que había que «tirar millas», los indios no decían nada porque estaban asustados del trabajo que les iba a venir encima. Esto representa un día de trabajo para ponernos todos de acuerdo; cuando vamos a ver al cliente alemán necesitamos tener una planificación perfecta, de otra manera no nos vería capaces de hacer el proyecto; pero también hay que mostrar al cliente una capacidad de improvisación delante de los problemas que sin duda aparecerán durante el proyecto. Cuando vamos allí todos juntos, todo el mundo aporta su parte y el cliente ve que el proyecto está bien planificado, que existe una cierta flexibilidad y a unos precios razonables. Si hubiésemos ido por separado no hubiésemos ganado, porque los alemanes hubiesen dicho que no tenían capacidad, los españoles no hubiesen tenido una buena planificación y, por lo tanto, el cliente no hubiese creído en nuestra propuesta y hubiésemos perdido oportunidades. Entre todos aportamos más a la empresa.

Creo que creces tanto profesionalmente como personalmente si participas en proyectos multiculturales y además te das cuenta de que tus problemas son los mismos que los de una persona como tú de otro país; por ejemplo, yo tengo dos hijas adolescentes y cuando comento mis problemas con mis colegas chinos, indios o alemanes con hijos adolescentes hablamos de lo mismo.

En definitiva, nuestra facturación ha crecido de esta manera en el mundo del automóvil en años de crisis; del 2005 al 2011 hemos crecido del orden del 12% anual con unas ventas al exterior que representan el 75%. No me considero un experto en inmigración, pero lo que sí sé es que trabajar con gente de distintas culturas aporta nuevos aspectos a la profesión y a las personas.

Eduard Sagarra

*Abogado de Roca Junyent y profesor de Derecho en ESADE
Presidente de la Asociación de Amigos para las Naciones Unidas en España*

Introducción

Durante estos últimos días cuando estaba pensando en cómo presentaría esta intervención, dudé para no repetir lo que ya se ha dicho, ni caer en lo que yo llamo «un código de obviedades». Parecía que lo tenía claro y bien estructurado. Pero cuando lo repensaba, a tenor de los acontecimientos diarios, me entraban dudas y volvía a replantearme que a veces no les podía *engañar*, a la vista de lo que sucede en nuestro mundo globalizado y sin fronteras.

Este es un mundo globalizado que está «en permanente construcción», como la película de Guerín que se exhibió hace unos años.

Personalmente y, con mucha modestia, solo nos podemos posicionar diciendo y teniendo presente a dos filósofos presocráticos como Sócrates («Solo sé que no sé nada») y Heráclito («Nada es, todo cambia»).

Por citar algunos ítems o noticias de los últimos meses o días que corroboran este movimiento convulso en el que nos movemos o vorágines de hechos y presiones:

- a) En España, la aprobación del Reglamento de la Ley de extranjería de 18 de abril, que replantea la aplicación de los derechos de los inmigrantes en España.
- b) Nueva reglamentación de la entrada, estancia y trabajo de los ciudadanos de la Unión en España, aprobada en el último Consejo de Ministros.
- c) Modificaciones del Convenio de Schengen: cierre de fronteras interiores. Esto solo es un anuncio de lo que puede suceder en la zona euromediterránea.
- d) Limitaciones a la entrada de trabajadores rumanos en España.
- e) Crisis europea, paro del 22% en España, falta de trabajo.

Como anécdota de todo lo que se puede decir, interpretar y malinterpretar, y que es casi pintoresco pero real:

El Papa Benedicto XVI, el día de Pascua, hizo mención expresa al tema de la inmigración y los refugiados del norte de África (tras las primaveras árabes) y les llamó *profughi*, que es (en italiano) sinónimo de refugiados; sin embargo, en los periódicos en castellano se equivocaron y (por ignorancia) lo tradujeron por «prófugos». Ello significa criminalizar un estatus o la situación de los inmigrantes que han entrado irregularmente y que no son en absoluto delincuentes ni han sido penados o sentenciados.

Difícil frontera o clasificación al hablar sobre los extranjeros y los inmigrantes: ¿Quién es hoy extranjero en España y en Europa? ¿Lo son los rumanos? ¿Y los españoles descendientes de españoles originarios pero que ni conocen la lengua ni nuestra cultura? ¿Lo son los italianos, británicos o los polacos en España?

Por lo tanto, hay que replantearse hoy, en Europa y, evidentemente, en nuestro país qué quiere decir ciudadano; nacional; extranjero; o simplemente persona con derechos y obligaciones en una sociedad política de ámbito estatal o europeo; trabajador o empresario nacional o extranjero, ciudadano de la Unión o ciudadano en la Unión.

El comisario europeo Antonio Vittorino dijo en 2003 en una comparecencia ante el Parlamento Europeo: «El asilo político es un derecho, mientras que el asilo económico es una oportunidad».

Es obvio que hoy, en 2011, estamos ante una imparable inmigración económica y política. ¿Pero en qué condiciones y bajo qué parámetros? ¿Somos conscientes en Europa de que somos protagonistas, lo queramos o no, en las revoluciones del norte de África? ¿Somos conscientes de que favorecemos la excelencia de los extranjeros *blue cards* y limitamos a los que ya no nos sirven pero que nos han servido?

¿Qué entendemos por empresario transnacional?

Tenía un buen amigo que decía acertadamente ante algunos problemas difíciles: «Esto no es un problema porque no tiene solución». Y es cierto, en matemáticas los problemas tienen solución y se resuelven, pero en sociología, política, economía o derecho hay problemas que no creemos que sean realmente problemas ya que no tienen una solución aparente. A mí me gusta denominarlos «situaciones»; las situaciones no se resuelven, se asumen y, en todo caso, se convive con ellas.

La inmigración, la extranjería, su integración o acomodación no son problemas actuales de la sociedad europea; son situaciones que deben ser asumidas por la sociedad de acogida y por la sociedad que llega.

Vectores difíciles de relacionar en Europa y en el Mediterráneo en 2011

Existen cuatro ópticas o vectores que no son antagónicos, pero que son difícilmente conjugables en Europa actualmente:

- a) **Defensa y aplicación de los derechos humanos**, entendidos en el más amplio sentido del concepto, es decir, como valores que deben ser defendidos por nuestra sociedad en los ámbitos filosófico, estructural y jurídico normativo.
- b) **Inmigración**, entendida como especialidad o subgénero de la extranjería; la inmigración forma parte y afecta directamente a la población de un Estado. En España la población es hoy de 47 millones, de los cuales 5,5 millones son extranjeros, la mitad de ellos comunitarios.
- c) **Mercado de trabajo y mano de obra necesaria en Europa**: contratación, circulación de trabajadores y de servicios. Es un vector puramente económico, pero necesario en una economía capitalista —como la nuestra— y no debemos olvidar que es el fundamento primero y origen de la Unión Europea entendida como mercado común.

En agosto de 2011 en España había 1.850.369 personas adscritas a la Seguridad Social, por lo tanto cotizan y están trabajando.

d) Empresariado transaccional (no sabía muy bien qué significada hasta hoy). Si quiere decir los autónomos, es una mayoría, si, por el contrario, quiere decir que mueven los hilos desde fuera y los beneficios son para los países desde donde operan es otra cosa. Cuando hablamos hoy de los «mercados» que atacan, especulan, hunden a las economías occidentales, no creo que estemos refiriéndonos al concepto «empresariado» sino al capital especulativo multinacional. O quizás sería más apropiado llamarlo simplemente capital sin más epítetos, ya que no tiene ningún tipo de nacionalidad ni defiende a un Estado ni a su bienestar.

Conclusiones

En primer lugar, la inmigración no es un problema, es una nueva situación de la sociedad española y europea. Es una situación y como tal debe asumirse. Y dentro de la inmigración hay pequeños empresarios que dan trabajo y servicios a la ciudadanía autóctona (como, por ejemplo, los pakistaníes).

En segundo lugar, la Unión Europea, además de ser una organización supranacional, un mercado único con una política comercial común, y una unión económica y monetaria en torno al euro es, ante todo y sobre todo, un *ordenamiento jurídico*, una organización basada en el Derecho, que regula la convivencia de sus ciudadanos sea cual sea su origen, credo o ideología, y en cualquier situación en la que formen parte o no de su aparato productivo.

En tercer lugar, inmigración y derechos humanos son dos realidades que deben conjugarse conjunta e indisolublemente al planificar y llevar a cabo una política de extranjería que es poliédrica, siempre presididas por la dignidad y el respeto a los principios y libertades de todos los seres humanos, pues los inmigrantes son personas, aunque lamentablemente a menudo lo olvidamos.

Europa y España necesitan la inmigración, y la ciudadanía lo reclama para obtener una convivencia pacífica con toda la población. Nuestra realidad cotidiana es la de una ciudadanía formada por seres humanos sea cual sea su nacionalidad.

Debemos plantearnos un cambio de perspectiva, una ruptura con las políticas que han configurado la emigración como un problema de orden público y debe iniciarse un proceso que llegue a entender la emigración como un factor de progreso y cambio.

Amin Maalouf, escritor libanés, escribió hace solo un par de años: «Porque en este siglo ya no hay extranjeros, solo “compañeros de viaje”. Nuestros contemporáneos, tanto los que viven enfrente en nuestra calle como los que se hallan en la otra punta del mundo, solo están a dos pasos de nuestra casa; la forma de comportarnos les afecta en carne propia, y la manera cómo ellos se comporten nos afecta a nosotros en carne propia (*Un mundo desajustado*, 2009).