

INMIGRACION, INTEGRACIÓN Y TERCER SECTOR

Emilio José Gómez Ciriano
Universidad de Castilla-La Mancha

I. Introducción; **II.** Realidad migratoria, política migratoria y perspectivas; **III.** El Tercer sector Migrante, definición y funcionamiento: características de las entidades de y pro-inmigrantes. **IV** Integración y Tercer Sector Migrante; **V** La labor de las entidades del tercer sector migrante a la luz del concepto de integración de Hartmut Esser; **VI** A modo de conclusión: El Tercer sector migrante como factor de integración: potencialidades y riesgos

I Introducción:

En este artículo se tratará de responder a la siguiente cuestión: ¿en que medida la intervención del Tercer Sector Migrante (en adelante TSM) ha coadyuvado y coadyuva a la integración mutua de autóctonos e inmigrantes en España? Esta pregunta no surge descontextualizada, sino que se enmarca en un momento histórico en que en España un 11% de la población empadronada es extranjera, y cuando han pasado más de veinte años desde que fuera promulgada la primera ley de extranjería.

Dada la complejidad de la cuestión planteada se nos aconseja imprescindible su delimitación. Para ello un primer paso consistirá en definir un concepto de integración lo suficientemente adecuado para alcanzar nuestros propósitos. A este fin se utilizará una definición aportada por Hartmut Esser, profesor de la Universidad de Manheim por entender que presenta un indudable atractivo dada su claridad y por las posibilidades de contraste que permite.

Otro elemento que será necesario definir será el de Tercer Sector Migrante y decidir si se va a abarcar la totalidad de los actores que componen el mismo o si se prefiere focalizar el estudio en algunos de ellos. En nuestro caso el estudio se centrará fundamentalmente en las entidades “de” inmigrantes y las entidades de apoyo a inmigrantes, coloquialmente conocidas como “pro” inmigrantes.

El Análisis de las entidades del TSM y de en qué medida favorecen o no la “integración” no puede desvincularse del conocimiento del modo en que éstas funcionan y se interrelacionan con otros actores institucionales. Para lograr dicho objetivo Las aportaciones teóricas que brinda la “Teoría de la Agencia” una vez adaptados sus postulados a las entidades sin ánimo de lucro, resultarán de gran utilidad para este fin.

Clarificadas y delimitadas las cuestiones previas, ya se estará en condiciones de poner las bases para responder a la pregunta planteada. El Itinerario que seguiremos será el siguiente: Primeramente se examinará la realidad migratoria con la que se encuentra el TSM. A continuación nos centraremos en el TSM y definiremos qué es lo que se entiende por el mismo prestando especial atención al modo en que éste interviene en la implementación de la política migratoria. Será entonces momento de focalizar nuestro estudio en las organizaciones “de” y “pro” inmigrantes y realizar una pequeña radiografía de su situación en el momento actual. Ello nos permitirá entrar de lleno en el concepto de integración y contrastar la actuación de las entidades del TSM a la luz del mismo para concluir el artículo respondiendo a la pregunta planteada y aventurando algunas reflexiones.

Para la realización del presente capítulo se ha recurrido a la metodología del análisis de textos y el análisis de datos: Se han revisado memorias de entidades “de” y “pro” inmigrantes correspondientes a los diez últimos años, se ha recurrido a diversas fuentes estadísticas (INE, Observatorio Permanente de la Inmigración y otros) Se han analizado las convocatorias de subvenciones estatales, autonómicas, locales y de entidades privadas dirigidas a las entidades del TSM. Se han analizado los Planes de Integración de las Comunidades Autónomas, el Plan GRECO y el PECEI, así como los textos europeos más relevantes en materia de integración de los inmigrantes. Finalmente se ha trabajado con documentos programáticos y de reflexión de diversas entidades.

II Realidad migratoria, política migratoria y perspectivas

En el momento presente el número de inmigrantes registrado en los padrones municipales se sitúa en torno al 11% de la población del país, según datos del INE. Tan sólo en los últimos dos años se han producido cerca de 1.100.000 nuevos registros de extranjeros lo cual permite hacerse una idea de la intensidad del fenómeno.

De los inmigrantes extranjeros que se encuentran en nuestro país puede afirmarse que la mayoría se encuentra en situación de regularidad administrativa y que un porcentaje nada desdeñable ha accedido a la nacionalidad española o tiene autorización de residencia permanente. Sin embargo en sus grupos más vulnerables (aquellos que se encuentran en situación irregular o que tienen autorizaciones de residencia temporal) se acusa fuertemente la fragilidad propia de situaciones de precariedad laboral especialmente en periodos de crisis económica.

Es una inmigración diversa en sus procedencias y expectativas que va experimentando necesidades distintas a lo largo de todo el proceso migratorio. Una inmigración en su mayoría joven, con una media de edad de 30,3 años, en edad de trabajar (un 80,2% de los empadronados extranjeros está en edad laboral) y que entra –con mayores o menores obstáculos- en los circuitos normalizados de acceso a la educación, la sanidad o los servicios sociales públicos, reconocidos como derechos (con algunos matices según sea la situación de regularidad o irregularidad administrativa) a raíz de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2000.

Una inmigración muy visible en las ciudades y pueblos de la geografía española, particularmente a raíz de las regularizaciones de 2000 y 2001 y del proceso de normalización de 2005 y muy visibilizada desde los medios de comunicación, lo cual ha incidido en la percepción de la opinión pública hacia ellos tal y como muestran repetidamente los barómetros del CIS¹.

¹ Especial interés tiene el barómetro número 2654 del CIS correspondiente al mes de septiembre de 2006, en el que se aprecia la repercusión que sobre los encuestados tuvo el “bombardeo mediático” de noticias sobre inmigración dadas en clave catastrofista dada por los algunos medios de comunicación social. Más información en www.cis.es/barometros

Esta población inmigrante viene siendo destinataria desde 1985 de sucesivas políticas migratorias implementadas por los distintos gobiernos del país. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con los autóctonos, que al tener la posibilidad de elegir a sus representantes políticos, puede ser sujeto activo (al menos indirectamente) de las políticas que se promulgan y se les aplican. Los inmigrantes son meros destinatarios de las políticas a ellos dirigidas.

La única manera que tienen los inmigrantes de incidir en las decisiones que les afectan será, bien a través de la adquisición a la nacionalidad española, bien a través de la actuación de las organizaciones que defiendan sus intereses, entre las que se encuentran las del TSM.

La conocida como “Teoría de la Agencia” utilizada para explicar las relaciones de poder existentes en el entorno de las corporaciones y que surgió con el fin de lograr una mayor eficiencia en la labor de las mismas, nos aporta elementos que, convenientemente adaptados a las entidades no lucrativas resultan de utilidad para explicar el papel de los inmigrantes en los procesos de decisión política a los que acabamos de aludir.

En dicha teoría se distingue entre un “principal” dotado de poder y recursos y uno o varios “agentes” encargados de llevar a cabo las prioridades fijadas por “el principal”. Los términos del acuerdo entre ambas partes se fijan en un contrato que es, en su caso verificado mediante una actuación que ratifique los términos del mismo.

Traducido al ámbito de la política migratoria, el “principal” sería el “conjunto de electores de un país” que mediante el poder que le confiere el derecho al sufragio activo y a través de los recursos económicos procedentes de los impuestos que paga, decide qué es lo que hay que hacer y cómo hacerlo, y lo acuerda con sus agentes (representantes políticos) eligiéndolos para que desarrollen el contrato (programa electoral) que es ratificado en las elecciones.

En consecuencia: quienes legislan en materia de política migratoria serían “agentes” del “principal” (el cuerpo electoral) del que, hoy por hoy, estarían excluidos la mayoría de los inmigrantes, verdaderos destinatarios de la misma.

Resultado de lo anterior es que el inmigrante que se encuentra actualmente en España, experimenta cómo, sin haber tenido decisión alguna al respecto, le son aplicados en aspectos de su vida cotidiana determinadas disposiciones que afectan a su manera de estar en la sociedad y que, por ende, inciden en sus posibilidades de integración. Estas disposiciones de carácter normativo, adolecen a menudo de coherencia entre sí y, ello, porque si bien coexisten en el tiempo y en el espacio, a menudo responden a puntos de vista distintos (incluso contrapuestos) Pudiendo identificarse al menos tres perspectivas:

Una perspectiva que denominaremos “burocrático-represiva”, presente en toda la legislación relativa a las condiciones de la entrada en España, en las renovaciones de autorizaciones de residencia, en las condiciones para la reagrupación familiar o, más propiamente, en el régimen de infracciones y sanciones.

Principalísimas fuentes de esta perspectiva son, de una parte, el gobierno del Estado-nación (el gobierno español) y, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, la Unión Europea (en los ámbitos relativos al control de fronteras, la gestión de flujos migratorios y la lucha contra la inmigración irregular y el tráfico de seres humanos).

Una perspectiva que podríamos denominar “burocrático-laboral”: muy presente en el conjunto de procedimientos conducentes al reclutamiento del inmigrante en los países de origen hacia los mercados de trabajo en destino o en la normativa referente a la convalidación y homologación de títulos académicos. En esta perspectiva, si bien el Estado conserva un importante protagonismo, empiezan a tenerlo también (traducido en competencias) las comunidades autónomas.

Finalmente una perspectiva de carácter más garantista en la que se inscribirían todas aquellas normas relativas a la inserción de los inmigrantes en un espacio social en el que reciben la ilusión de estar ejerciendo una serie de derechos en igualdad de condiciones que los autóctonos pero cuya titularidad plena únicamente se logra desde la consecución de la nacionalidad española.

III. El Tercer Sector Migrante. Definición y funcionamiento: características de las entidades “de” y “pro”inmigrantes.

Vistos a grandes rasgos algunos elementos de la situación actual de la inmigración en España y examinadas “grosso modo” determinadas perspectivas que ofrece la política migratoria, parece momento propicio de tomar contacto con el concepto del Tercer Sector Migrante para definirlo, delimitarlo y averiguar cuál es (o puede ser) su papel en los procesos de gestión e implementación de la política migratoria.

Si tomamos como base la definición de Cabra de Luna y la adaptamos al contexto migratorio podría definirse el tercer sector migrante (TSM) como:

“El constituido por aquellas organizaciones privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro que surgidas de la libre iniciativa y regidas de forma autónoma buscan responsablemente, mediante el desarrollo de diversas actividades de interés general conseguir un incremento de los niveles de calidad de vida de la población inmigrante, así como una incidencia en los niveles de convivencia intercultural por medio de procesos que logren avances sociales solidarios y sostenidos de las poblaciones autóctonas y alóctonas , en cooperación con otras instancias públicas o privadas² que operan en el mismo contexto espacio-temporal”

¿Qué función desempeñan las entidades del TSM en la gestación e implementación de las políticas migratorias? “La teoría de la agencia “ nos permite identificar en la implementación de las mismas a un nuevo “principal” que aquí ya no es el conjunto de electores, como se veía en el epígrafe anterior sino “el representante político” (el gobierno) que sigue siendo -al menos en teoría- “agente” de los electores (autóctonos y nacionalizados)

Este gobierno³, ahora en el papel de “principal” contaría con los recursos (presupuestos) el poder (ejecutivo) y la legitimidad (derivada de haber sido electo en un proceso electoral) suficientes para diseñar la política migratoria. pero precisaría de “agentes”

² DE LORENZO GARCÍA (COORD) “Tejido asociativo español y tercer sector”, Cenntro de Estudios Ramón Areces y Fundación Luis Vives. Madrid 1993, pág 138

³ En el caso español, al hablar de gobierno nos referimos al gobierno central y los autonómicos

que deberían llevarla a cabo tanto en la perspectiva burocrático-represiva, en la burocrático-laboral o en la burocrático-garantista.

En el caso de nuestro país, la especialización de las entidades que intervienen con población inmigrante, su mayor eficiencia, su menor coste en comparación con el de sus equivalentes en el ámbito de “lo público” y la insuficiencia de recursos públicos adecuados para llevar a cabo las actuaciones precisas ha motivado que las entidades del TSM sean percibidas por el gobierno o los gobiernos como colaboradoras en su política migratoria. Se erigen así en agentes privilegiados para desarrollar actuaciones destinadas a los inmigrantes, bien a través de la delegación de funciones, bien a través de subvenciones.

Este hecho, si bien supone para muchas de las entidades una garantía de financiación y por ende de estabilidad, puede representar en un momento dado una amenaza para su libertad de actuación y para sus principios, así como poner en riesgo la posibilidad de alcanzar los objetivos para los que fue constituida. Es por ello que muchas de estas entidades están diversificando sus ámbitos de actuación y sus fuentes de financiación.

Pero las entidades del TSM no sólo intervienen en el plano de la implementación de las políticas migratorias. También lo hacen en el espacio de gestión de las mismas influyendo en los gobiernos y grupos de poder a través de su intervención en espacios de incidencia política tanto formales como informales. De esta manera, los inmigrantes acaban siendo, aunque sea de modo indirecto, protagonistas de las decisiones que se les aplican

Dentro de las entidades del TSM , revisten especial interés las asociaciones de inmigrantes y las asociaciones “pro” inmigrantes, en las que focalizaremos nuestra atención:

Entidades “de” inmigrantes

Se comprende bajo este epígrafe a todas aquellas entidades voluntarias constituidas y gestionadas mayoritariamente por personas inmigradas de un determinado colectivo

que realizan actividades dirigidas al mismo, a otros colectivos de inmigrantes y también a la población española.

Algunos elementos que las caracterizan son los siguientes:

- Su número se sitúa en torno a las 500⁴ de las que la inmensa mayoría reviste la forma jurídica de “asociaciones”.
- Se ubican preferentemente en aquellas comunidades autónomas y municipios con mayor porcentaje de población inmigrante. Así, en el año 2006 un 74,6% de estas entidades se repartían entre Madrid, Barcelona, Comunidad Valenciana, Andalucía y la Región de Murcia.
- Su ámbito de actuación es predominantemente regional y local, aunque un 26% de ellas declara en sus estatutos tener ámbito estatal, lo que les abre las puertas a financiación procedente del Estado. Entre las que declaran su ámbito estatal, la mayor parte se encuentran ubicadas en Madrid y Cataluña, y tan sólo en algunos casos poseen delegaciones en otras comunidades autónomas (caso de entidades como ATIME (marroquíes), AESCO (colombianos), Rumiñahui (Ecuatorianos) o FEDROM (Rumanos)
- Su surgimiento y establecimiento corre paralelo a la llegada y asentamiento de los colectivos nacionales a los que dicen representar. Así sucedió en asociaciones como ATIME (marroquíes), VOMADE (dominicanas), ARI-PERÛ (peruanos) o Águila Blanca (polacos) en los primeros años de la década de los 90. Y así ha seguido ocurriendo con las asociaciones de ecuatorianos (Rumiñahui), bolivianos (Acobe) o búlgaros (balkan) en los primeros años del siglo XXI.
- Elemento generalizado en gran parte de ellas es la fragilidad de sus estructuras de funcionamiento. lo cual se relaciona con la escasez de

⁴“Directorio de entidades de personas inmigradas en España” de la Fundación La Caixa Más información en www.lacaixa.es

recursos que dificultan la contratación de profesionales, y en ocasiones con la debilidad del estatus jurídico-administrativo de buena parte de los miembros que las componen, muchos de los cuales acuden de modo desinteresado a trabajar en la asociación como voluntarios.

- No es en absoluto inhabitual que tengan dificultades para acceder a fuentes de financiación siendo ésta, cuando existe, principalmente pública y proveniente de la administración local y autonómica en mayor medida que del Estado⁵. En los últimos años están teniendo una presencia cada vez más relevante en la financiación de estas entidades las Obras Sociales de Bancos y Cajas de Ahorros.
- En general, las aportaciones de socios y simpatizantes suponen cuantías poco significativas⁶ para los presupuestos de estas entidades (excepción hecha de

⁵Tan sólo cuatro entidades de inmigrantes fueron beneficiadas por la financiación estatal en la última convocatoria del 0,52% del IRPF destinada a programas de acogida, formación para la integración laboral y retorno voluntario : ATIME, ACULCO, AESCO y RUMIÑAHUI. Por su parte en la resolución de 27 de enero de 2007 de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración por la que se resolvía sobre la concesión de ayudas y subvenciones para el tercer y cuarto trimestre de 2006, tan sólo concurrieron 13 asociaciones de inmigrantes, las cuales obtuvieron tan sólo un 19,36% del total de los fondos).

La situación es distinta en los ámbitos autonómico y local : Así, por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Madrid existe una convocatoria específica de subvención dirigida a organizaciones de inmigrantes en la que los criterios determinantes encajan con la fragilidad que presentan (el que sus actividades consistan en atención, acogida y realización de actividades dirigidas a la población inmigrante residente en la comunidad de Madrid para formación y perfeccionamiento de los profesionales) En el caso de la comunidad autónoma catalana no existe convocatoria específica para las entidades de inmigrantes y éstas concurren con el resto de las organizaciones situándose en cuanto a su financiación en franca desventaja. Así, en 2004 tan sólo un 16,58% de las asociaciones que recibieron financiación eran “de inmigrantes”. En 2005 representaban un 14,67% del total, en 2006 un 13,04% y en 2007 un 12,44%

www.gencat.net/benestar/societat/convivencia/immigracio/convocatories/

⁶ En el caso de ATIME (Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España), de acuerdo con los datos oficiales publicados por el Ministerio de Trabajo (ver bibliografía) recibe aproximadamente un 93.5% de sus ingresos de subvenciones públicas, mientras que los socios únicamente aportan un 1,6% del total de su presupuesto y los financiadores privados suponen cerca de un 4,6%.

Otra entidad de creación más reciente como Rumiñahui, (ecuatorianos) refleja en su estado de cuentas y en su memoria de 2006 cómo la financiación pública supone el grueso de sus ingresos (un 97,35% del total) mientras que la aportación de los socios es nula y la correspondiente a entidades privadas alcanza tan solo un 2,6% (www.ruminahui.org.es) La dependencia de los financiadores públicos es, por tanto, notable

la Asociación de Chinos en España, que se nutre fundamentalmente de las cuotas de sus socios)

- En las primeras fases de “vida” y hasta que se llegan a consolidar en el tiempo el peso fundamental de su actividad lo suelen tener iniciativas de tipo cultural y recreativo, además de asesoramiento a un nivel muy básico y cierto intercambio de informaciones. A medida que las entidades crecen tanto económica como socialmente, se produce un proceso de diversificación en sus actividades pasando a realizar otro tipo de actuaciones: asesoramiento profesional, talleres para el mantenimiento de la lengua y cultura de origen, apoyo escolar, prevención del absentismo e incluso incidencia política.

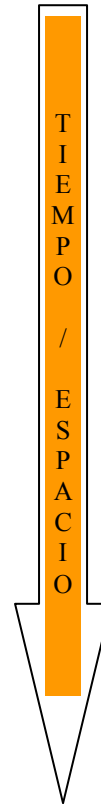
Resulta interesante por su claridad el siguiente gráfico en el que aparecen representadas las fases de desarrollo de las entidades de inmigrantes.⁷

⁷ Obra social Fundación la Caixa Directorio de entidades de personas inmigradas en España. Barcelona 2006 Página 19

CREACION DE LA ENTIDAD

- Acciones lúdico festivas
- Espacio de encuentro e intercambio
- Apoyo y acogida a las personas recién llegadas
- Trámites burocráticos
- prestación de servicios
- Intermediación
- Formación
- Acciones de incidencia política
- Acciones de cooperación para el desarrollo
- Profesionalización y especialización
- Participación en redes.

CONSOLIDACION DE LA ENTIDAD



- Algunas de estas entidades tienen una creciente presencia en foros locales, y autonómicos de integración e incluso en el Foro Estatal Para la Integración Social de los inmigrantes⁸. Si bien, en justicia cabe decir que su presencia en ellos no siempre se corresponde con la representatividad real que tienen entre su propio colectivo siendo una tónica general de estas entidades una cierta falta de confianza de los inmigrantes en las asociaciones que “les representan⁹”.

⁸ En la Composición del Foro de 2006 se encuentran representadas las siguientes asociaciones de inmigrantes: ATIME , AESCO, VOMADE, Ari-Peru, Rumiñahui, ACHE, Acobe, Fedrom, Aibe-Balkan

⁹ En el libro “Las redes sociales de los inmigrantes extranjeros en España” de los autores Rosa Aparicio y Andrés Tornos se muestra cómo las asociaciones de inmigrantes tienen escasa incidencia sobre sus nacionales a la hora de informarles en aspectos claves para la integración como el empleo o vivienda (páginas 121 a 135 de Aparicio, R y Tornos, A (2005) *Las redes sociales de los inmigrantes extranjeros en España Un estudio sobre el terreno*. Colección Observatorio Permanente de la Inmigración nº2 Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI) 2007-2010 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ofrece una interesante radiografía sobre la realidad actual de las asociaciones de inmigrantes, a la vez que destaca su importante potencialidad como catalizadoras de procesos de integración:

“El movimiento asociativo de inmigrantes en España en la actualidad presenta aún ciertas limitaciones para ser un instrumento adecuado que facilite la integración de los colectivos que representan y para estimular la diversidad en nuestra sociedad. Estas limitaciones son el resultado de causas complejas, unas ligadas a lo reciente del proceso migratorio en España y otras a algunas carencias del movimiento, como la insuficiencia de recursos, la falta de comunicación adecuada entre organizaciones de inmigrantes y asociaciones generales, la dispersión de las asociaciones de inmigrantes, el insuficiente reconocimiento del papel que desempeñan o la indefinición de los objetivos perseguidos por las mismas asociaciones”

Pueden (las asociaciones de inmigrantes) ser un instrumento de integración de los inmigrantes que representan en la sociedad española a la vez que contribuyen a mantener los lazos con sus países y comunidades de origen. Tienen un papel de referente para sus respectivas comunidades y deben llevar a cabo una importante función de articulación de la voz de los inmigrantes y de reivindicación de sus intereses necesidades¹⁰.

Entidades pro-inmigrantes:

Se entienden por tales las constituidas a iniciativa de personas pertenecientes a la “sociedad receptora” sin perjuicio de que puedan integrarse en su estructura, en sus cuadros directivos y personal personas inmigrantes¹¹

Dentro de estas organizaciones puede distinguirse la siguiente tipología:

- Entidades cuya misión específica y propia es la intervención con población inmigrante y/o refugiada y el trabajo de gestión de la diversidad cultural . Caso de CEAR (Comisión española de Ayuda al Refugiado)¹², ACOGE

¹⁰ [www.mtas.es/migraciones/integracion/Plan estrategico/indice.htm](http://www.mtas.es/migraciones/integracion/Plan%20estrategico/indice.htm) Página 117

¹¹ Así, de acuerdo con las memorias de la entidad ACCEM del año 2006, página 7, un 29% de los trabajadores de ACCEM en ese año eran extranjeros

¹² El caso de CEAR, la principal actividad es el trabajo con población refugiada

(Red Acoge y Andalucía Acoge), ACCEM (Asociación Comisión Católica de Migración) o CEPAIM (Consortio de entidades Para la Acción Integral con inmigrantes) entre otras.

- Asociaciones “generalistas” que abordan la intervención social con inmigrantes como una actividad más dentro de una intervención más amplia que agrupa otros ámbitos y otros colectivos . Sería el caso de Cruz Roja o Cáritas Española (ambas denominadas “entidades singulares”) pero también el de MPDL (Movimiento por la Paz, el desarme y la Libertad), La Federación de Mujeres Progresistas o Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía entre otras.

Característico de las entidades “pro inmigrantes” es que , al igual que sucede con las “de inmigrantes” su evolución en número y la mayor complejidad en las estructuras de algunas de ellas ha estado determinada por los siguientes factores: a) La sucesión de los flujos migratorios y el aumento del número de inmigrantes llegados a España. b) El último gran proceso de descentralización administrativa acontecido en nuestro país desde comienzos de los años 2000. c) La diversidad normativa existente y d) la diversidad de fuentes financiadoras de proyectos de atención a la población inmigrante.

Estos cambios han propiciado que surjan entidades nuevas para responder a necesidades más específicas, pero también ha contribuido a que entidades ya establecidas adapten sus estructuras para lograr una mayor operatividad en la captación de recursos¹³. El mayor crecimiento en el número de estas entidades se ha producido a partir de 2000 alcanzando especial profusión en el ámbito autonómico.

¹³ Adaptaciones que en ocasiones han tomado la forma **de reajustes**, como sucedió con la separación de Andalucía Acoge y FAIN en el año 1992 y posteriormente el acuerdo de colaboración conjunta entre Red acoge y Andalucía Acoge en 2004 o la secesión de las organizaciones Sevilla Acoge y Almería acoge de la federación Andalucía acoge y su posterior incorporación a CEPAIM (Consortio de entidades proi nmigrantes). Otro proceso interesante operado en muchas organizaciones pro-inmigrantes es el de su descentralización administrativa que ha tenido como consecuencia la constitución de federaciones regionales formadas por aquellas entidades que tienen presencia en el territorio de una comunidad autónoma a fin de poder acceder a las subvenciones provenientes de este ámbito. En no pocas ocasiones estos procesos de re-estructuración han abierto planteamientos y preguntas al sentido de pertenencia e identidad de las asociaciones.

Elemento característico de la mayor parte de estas entidades es su fuerte dependencia de las subvenciones públicas y el creciente porcentaje de financiación procedente de entidades privadas. También resulta muy significativo el proceso de diversificación que se está llevando a cabo en las entidades (sobre todo en las de mayor tamaño) para poder acceder a los distintos recursos económicos¹⁴ al que antes hacíamos alusión.

Buen ejemplo de ello es el modo en que tres entidades distintas: una confederación (Cáritas española desde su programa de inmigrantes), una asociación con sedes en diversas comunidades autónomas (ACCEM) y un consorcio (CEPAIM) han experimentado este fenómeno:

En el caso la Confederación Cáritas Española, y de acuerdo con los datos de su memoria de actividades de 2006, un 64,9% de los fondos de que se nutrían las actividades que esta entidad realizaba hacia los inmigrantes provenían de subvenciones públicas, un 63,2% de las cuales provenían de las comunidades autónomas, un 16,5% a las administraciones locales y un 18,56 % del Estado. Tan sólo cinco años antes¹⁵, un 45% de las subvenciones en materia de inmigración correspondían a las comunidades autónomas, un 9,9% a las entidades locales y un 44% al Estado (fundamentalmente las provenientes del 0.52% del IRPF y las provinientes de la Dirección General de Inclusión Social)

En el caso de ACCEM , asociación de ámbito estatal, centralizada y con presencia en 13 comunidades autónomas y en la Ciudad Autónoma de Melilla, ha existido tradicionalmente un importante componente de su financiación procedente del Estado debido a los programas que desarrolla. Sin embargo en los últimos años se ha venido produciendo una “regionalización” en la procedencia de los fondos hasta el punto de que es cada vez más patente el equilibrio entre los fondos procedentes del Estado y los que provienen del ámbito regional y local, inclinándose la balanza a favor de estos últimos.

¹⁵ Dato de la memoria de Cáritas del año 2002

Así, dado que en las memorias de esta entidad del año 2002 no aparece desagregada la procedencia de la financiación pública, pareció procedente, por significativo comparar las memorias de 2006 con las de 2005, y así, de acuerdo con la memoria de 2006, la financiación estatal representaba un 43,14% del total, la autonómica un 31,49% y la local un 17,06%, mientras que en las memorias del año anterior las subvenciones estatales suponían un 50,12%, las autonómicas un 31,52% y las locales un 14,34%.¹⁶

Un ejemplo significativo en cuanto a la estructura de su financiación pública lo ofrece CEPAIM. De acuerdo con los datos de esta entidad, en 2006 ésta se distribuía de la siguiente manera: Financiación pública :75,75% (estatal : 59,55% , autonómica 13,78%; local ;2,54% europea 18,06%; y entidades privadas 7,07%). Dos años antes la financiación pública suponía un 81,9% del presupuesto, la europea un 17,6% y la propia un 0,5%, mientras que en 2001 (antes de la incorporación de Almería acoge y Sevilla acoge) la financiación pública de esta entidad llegaba al 99,6% de sus recursos.

Si cambiamos la perspectiva y prestamos atención a las pequeñas asociaciones que intervienen en espacios territoriales más delimitados aunque sigan perteneciendo a federaciones estatales o locales el panorama cambia completamente. Así por ejemplo, una asociación como Horuelo, consorciada con CEPAIM, recibe la inmensa mayoría de los fondos para sus proyectos de los gobiernos regionales de Castilla-La Mancha y Madrid , concretamente un 95,5% del total de su presupuesto, mientras que un 2,1% proviene de entidades privadas, un 1,01% de ayuntamientos y un 1,5% se ubica bajo el epígrafe genérico de “otros ingresos”

Caso singular en cuanto a la procedencia de sus financiadores es también el de la asociación Cantabria Acoge, de larga tradición en la atención a la población inmigrante, en la comunidad cántabra, en la que tiene un importante peso la financiación procede de las obras sociales de entidades financieras. De acuerdo con su memoria económica del año 2005, un 16,4% de sus fondos provenían del estado vía subvenciones, un 40,1%

¹⁶ Ciertamente en el año 2005 se produjo el proceso de normalización de extranjeros, el cual fue acompañado por un incremento significativo de financiación procedente del Estado

del gobierno regional, mientras un 21.9% tenía como origen las obras sociales de cajas y bancos .

A modo de cierre del presente epígrafe no está de más llamar a destacar dos aspectos que será conveniente tener en cuenta en las entidades de cara a futuro:

El primero se refiere a la repercusión que la procedencia y la estructura de los ingresos financieros tiene sobre la gobernabilidad de las grandes organizaciones y sobre los equilibrios de poder existentes y los que puedan surgir entre “los servicios centrales” de estas entidades y las “entidades periféricas” confederadas, federadas o asociadas que las componen.

El segundo se refiere al creciente peso porcentual del sector privado en la financiación de las entidades pro inmigrantes (como el caso de Cantabria recoge al que antes se ha aludido) . Siendo así que resulta francamente revelador el interés que se tiene desde estas entidades por financiar proyectos de intervención social con inmigrantes, y es que como afirma ACCEM en sus memorias de 2006: *“Los recursos de origen privado siguen representando una pequeña proporción sobre el total. Si bien hay que destacar el importante incremento de esta vía de financiación en 2006 respecto a 2005, pasando de tener un peso del 0,37% a un peso del 1,26%. Este dato muestra el gran interés que está mostrando este sector por el trabajo realizado por esta entidad y por el ámbito de las migraciones¹⁷”*

¹⁷ ACCEM. Memoria 2006, página 8

IV Integración y Tercer Sector Migrante

A modo de puntualización

Visto el contexto anterior marcado por un TSM en permanente proceso de adaptación a las necesidades de sus usuarios y a los nuevos marcos normativos e institucionales al tiempo que fuertemente dependiente de financiación ajena, se trata de dar un paso más con el fin de averiguar si las actuaciones que se están realizando desde las asociaciones “de “ y “pro” inmigrantes están “apuntando” hacia “ la construcción de una sociedad intercultural sana y saneada. Una sociedad, en fin, “integrada”

No se nos escapa lo aventurado que supone hablar de integración cuando existen tantas definiciones en juego, tantos modelos ensayados y tanta “literatura” publicada al respecto. No es el propósito de este artículo medir el “nivel” de integración desde la definición de indicadores para ver si han sido alcanzados o no por las entidades. Ello resultaría baldío por dos motivos: en primer lugar por el carácter subjetivo que revisten algunos aspectos del concepto “integración”, y en segundo lugar, por el carácter procesual que acompaña a todo proceso de integración. ¿Dónde comienza y donde acaba la integración?.

Por ello se abordará la cuestión planteada partiendo un concepto de integración que posibilite su contraste con las actuaciones que vienen desempeñando las entidades “de” y “pro” inmigrantes en su trabajo diario, pero previamente a esta tarea haremos el ejercicio de recorrer los conceptos de integración que actualmente se están aplicando en nuestro país y trataremos de averiguar el papel que desde ellos se confiere a las entidades del tercer sector migrante. Se abordará el modelo europeo de los 11 principios, el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración y los Planes Regionales

Los conceptos de integración en juego

El modelo Europeo de integración de los “once puntos”.

Es este un modelo de integración sugerido desde la Unión Europea que tiene como pilares once **Principios Básicos Comunes sobre Integración** aprobados por el Consejo de Ministros de Justicia y Asuntos de Interior celebrado en Bruselas el 19 de noviembre de 2004. En el que se trató de orientar a los Estados sobre medidas que, de ser implementadas, favorecerían la integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras¹⁸. En el caso español existe actualmente sintonía respecto a este modelo y buena prueba de ello es que el Recientemente aprobado Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI) se remite continuamente a estos principios.

El modelo de integración definido desde estos 11 principios plantea como sujetos de integración únicamente a los inmigrantes en situación de regularidad administrativa. Si bien considera la integración como un proceso bidireccional y multivariable que supondrá ajustes mutuos entre inmigrantes y sociedad receptora y que implicará a diversos actores en diversos niveles (multidireccionalidad). Define como ejes esenciales para la integración, el empleo y la educación. Enmarca la integración (aunque no lo explicita) en la Estrategia de Lisboa al entender que una inmigración regular y adecuadamente encauzada fortalecerá el crecimiento económico y la cohesión social. No ahuyenta el fantasma de la inseguridad al plantear que la inmigración regular mejora e incrementa la sensación de seguridad y al afirmar que toda integración que quiera realizarse de manera adecuada tendrá que pasar por el reconocimiento de los valores básicos de la Unión Europea.

Entiende como un instrumento útil para esta integración el conocimiento por parte de la población inmigrante del funcionamiento de la sociedad receptora y sus instituciones. Finalmente plantea que para que realmente la integración acabe siendo una realidad habrá que “hacerla real” en los espacios de interacción cotidianos desde unas

¹⁸ Decimos que tratan de orientar puesto que las políticas de integración recaen dentro del marco competencial de los estados miembros, los cuales son libres para seguir o no las orientaciones provenientes de Bruselas

condiciones de vida dignas en las que el acceso de los inmigrantes a las instituciones, bienes y servicios de la sociedad receptora en igualdad de condiciones con los autóctonos será esencial, y en las que se deberá promover la participación efectiva de los inmigrantes en los espacios sociales y políticos y en las propias políticas de integración .

El papel de las entidades del tercer sector migratorio en el modelo definido en los once puntos.

Es preciso distinguir en este sentido el papel que jugaron organizaciones del TSM en la gestación del documento titulado “*handbook of integration for policymakers and practitioners*”¹⁹ que dio como resultado posterior los once puntos del modelo de integración Europeo, del papel que en dichos once puntos se confiere a las organizaciones del tercer sector como agentes capaces de implementar el modelo.

En el primer caso, es cierto que las entidades europeas del TSM tuvieron un protagonismo importante en los seminarios de discusión y estudio celebrados en febrero de 2004 en Copenhague (sobre la integración de los inmigrantes y refugiados recién llegados), en abril de 2004 en Lisboa (sobre participación cívica) y en junio de 2004 en Londres (sobre indicadores de la integración) participando activamente en las ponencias, los talleres y los grupos de trabajo que se constituyeron en el marco de los mismos, presentando cientos de propuestas a lo largo de todo el proceso de recogida de aportaciones en el portal establecido al efecto y haciendo tareas de lobby.

Sin embargo si nos centramos en el papel que se confiere a las entidades del TSM en este “modelo” de integración de 11 puntos en los que el control aparece como elemento predominante, puede apreciarse cómo dicho papel no está definido, si bien parece inferirse que a medida que se vayan poniendo las bases para implementar el modelo²⁰ se irá también definiendo el papel que las mismas desempeñen.

¹⁹ www.ec.europa.eu/justice_home/funding/2004-2007/doc/handbook_integration.pdf

²⁰ “Dichos principios básicos comunes (del modelo) también podrán contribuir a determinar el modo en que dichas políticas pueden comprometer más adecuadamente a otros de mujeres y de migrantes, empresas, y otras instituciones privadas.

El modelo de integración definido por el Estado: El PECI

Si bien es el Estado el que, de acuerdo con la Constitución, Española ostenta las competencias exclusivas en materia de extranjería. No aparece tan claro hasta donde abarca el ámbito “extranjería”. Es indudable que algunos elementos que se relacionan con la integración tendrían que ver con este ámbito propio del Estado (reagrupación familiar, fijación de condiciones para la renovación de las diversas autorizaciones administrativas relacionadas con el estatuto administrativo-legal del inmigrante en España, derecho a la no utilización de datos personales sin consentimiento del interesado, establecimiento de condiciones para el acceso a los subsistemas del Estado del Bienestar...etc)

Respecto a la cuestión propiamente señalada de la integración parece también claro que el Estado nunca ha renunciado a poder definir un cierto modelo de integración a lo largo de la breve historia migratoria de nuestro país. Prueba de ello es que desde el año 1994 se conocen tres planes de integración de los inmigrantes: El Primero, denominado “Plan para la Integración Social de los inmigrantes” definido para el trienio 1994-1997, el segundo, el Plan GRECO , para el periodo 2001-2004 y por último el Plan Estratégico para la Ciudadanía y la Integración (PECI) para el periodo 2007-2010. Sin embargo, cada uno de ellos tenía una orientación distinta. Si el primero propugnaba el cambio “de una política de extranjería a una política de integración” auspiciado desde el Ministerio de Asuntos Sociales, El llamado Plan Greco, enfatizaba la lucha contra la inmigración irregular e incluso la penalización contra los países de origen que no coadyuvaran en el control de la misma . Una característica de los dos primeros planes es el hecho de que fueron diseñados “desde arriba” sin diálogo con las entidades del TSM, mientras que el último PECI²¹ (Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración) partía, por vez primera de un análisis y diagnóstico compartido con las organizaciones del tercer sector y otros agentes sociales y dibujaba líneas de actuación que trata de ser congruentes con dicho análisis y diagnóstico.

²¹ Llama la atención cómo no existe línea de continuidad entre los tres planes de integración existentes hasta la fecha, con lo que se ha perdido una oportunidad de hacer de la política migratoria realmente una política de Estado que permitiera dar continuidad a los procesos de integración

El Planteamiento que se tiene de cara al PECEI es que este programa realmente inspire y también articule su política del Estado en materia de integración social de los inmigrantes, de modo que no haya convocatoria de subvención, línea de financiación, programa desarrollado o proyecto ejecutado desde la Administración General del Estado que no se pueda referenciar coherentemente desde este plan.

El papel de las entidades del TSM en el PECEI:

Parece innegable que el proceso de consulta pública promovido a lo largo de la gestación del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración, posibilitó la participación de la ciudadanía y de la sociedad civil organizada. Por tanto, cabe reconocer un primer intento de aglutinar opiniones de la ciudadanía en la fase de gestación. Por otro lado, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes emitió un dictamen el 5 de febrero de 2007 acerca de la idoneidad del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración ofreciendo su opinión al respecto. Con lo que puede afirmarse que existe una importante participación de las entidades del TSM en la definición de un modelo de integración estatal, lo que le confiere un notable respaldo. La conclusión del dictamen del Foro²² así lo afirma:

“El Foro para la integración social de los inmigrantes valora favorablemente el proyecto de plan estratégico de ciudadanía e integración considerando que crea un marco adecuado para la integración de los inmigrantes como ciudadanos en España con plenitud de Derechos Humanos, sociales económicos, sociales culturales y políticos todo ello teniendo en cuenta las consideraciones y observaciones señaladas”

Con todo ya existen en el texto del PECEI, una serie de principios con efecto en la integración en los que parece clara la implicación de las entidades del TSM:

El Principio de responsabilidad compartida:

El PECEI establece que la responsabilidad en el proceso de integración definido en el mismo, es una responsabilidad compartida a distintos niveles de modo que a las Administraciones Públicas corresponda el liderazgo y a las organizaciones sociales (organizaciones de y pro inmigrantes, organizaciones empresariales y sindicales) el

²² www.extranjeros.mtin.es

colaborar en el mismo Todo este proceso se hará, además, desde el diálogo fluido y constructivo.

La colaboración de las entidades del tercer sector en este proceso se produce a través de tres vías:

a) Realizando un seguimiento del Plan y aportando y canalizando propuestas para la mejora del Plan y para la integración de los inmigrantes:

En el primer caso, el Foro para la integración de los inmigrantes se constituye como el principal órgano de participación en el que las organizaciones “de” y “pro” inmigrantes y las entidades sindicales y empresariales más representativas tienen presencia y pueden, de un lado tener una voz en cuanto al seguimiento del Plan Estratégico y de otra “canalizar las propuestas de las organizaciones no representadas en el mismo”²³

b) Ejecutando las líneas de actuación definidas en el Plan

El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración plantea que sus directrices no se pueden llevar a cabo si no es con la colaboración de entidades del tercer sector que trabajan con inmigrantes²⁴ dado que: “el conjunto de acciones que desarrollan inciden en las condiciones de vida de los inmigrantes y en sus posibilidades de inserción e incorporación plena a la sociedad española”. Para ello se sirve de:

- Convenios con las entidades del TSM que resultan más representativas en el trabajo con inmigrantes.

²³ De hecho, en el PECEI se plantean los siguientes: *Presentar propuestas y recomendaciones en el ámbito de la integración de los inmigrantes; Formular propuestas y recomendaciones en relación con los programas del Plan Estratégico; Recibir información de los programas y actividades del Plan Estratégico y ser informado periódicamente sobre el seguimiento de la ejecución del Plan Estratégico; Informar sobre la evaluación del Plan Estratégico; Recabar y canalizar las propuestas de las organizaciones sociales en relación al Plan Estratégico.*

²⁴ El PECEI afirma literalmente: *“Sin su participación las Administraciones Públicas no hubieran podido llevar a cabo algunas de las políticas puestas en marcha para la integración de los inmigrantes en los últimos años”*

- Subvenciones dirigidas tanto a ONG's de apoyo a inmigrantes, como a asociaciones de inmigrantes propiamente dichas

c) Participando en el proceso de evaluación del Plan y formándose desde las enseñanzas que se van entresacando;

Así se dice en el Plan:

“Que las ONGs y asociaciones de inmigrantes (entre otros actores) implicadas en el proceso adquieran un aprendizaje y una valoración sobre el trabajo que llevan a cabo en esta área, sobre su racionalidad y su coherencia, sobre su eficacia y eficiencia y sobre el impacto del mismo” (Pág 351)

Ciertamente el PECE realiza una importante labor de equilibrismo político, ya que de un lado es consciente de su menguante influencia en espacios importantes donde se juega la integración y que caen dentro del ámbito competencial autonómico, y por otro lado choca son las limitaciones de un modelo de extranjería, que sigue siendo competencia del Estado, en el que las políticas de control predominan y en los que la política de la Unión Europea permite realizar pocas concesiones en asuntos que facilitarían la integración (como por ejemplo en la reagrupación familiar) El mismo Plan lo acaba reconociendo, cuando plantea lo siguiente:

“Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales juegan un papel fundamental en la integración de los inmigrantes. De ellas dependen muchos de los servicios públicos básicos y buena parte de las actuaciones realizadas para la acogida y el asentamiento de las personas inmigrantes, incluyendo la educación, la salud, la vivienda, el empleo o los servicios sociales. También vienen actuando en ámbitos como la sensibilización o la participación de inmigrantes, o en materia de cooperación al desarrollo y de co-desarrollo, en los países de origen de la población inmigrada. El Plan Estratégico pretende impulsar este papel de las Corporaciones Locales y de las Comunidades Autónomas en la integración de los inmigrantes, a través de una serie de programas y recursos que orienten y hagan posible actuaciones en esa dirección.”

Los modelos de integración definidos en los Planes Autonómicos y locales

La generalización de la presencia de inmigrantes en los territorios de las Comunidades Autónomas y su consiguiente visibilización en las calles de ciudades y pueblos, el reconocimiento de un sustrato básico de derechos para todos los inmigrantes

independientemente de su situación administrativa a partir de la entrada en vigor de la L.O.4/2000, la asunción por parte de las Comunidades autónomas de competencias en materias relacionadas con la integración de los inmigrantes (sanidad, educación, servicios sociales) y la existencia de Planes Estatales para la integración social de los inmigrantes propició que en las Comunidades Autónomas y en algunos de los principales municipios del país se redactaran también Planes de integración social para los inmigrantes.

De acuerdo con **Antidio Martínez de Lizarrondo**, cuatro son los elementos que determinan los modelos de integración que se llevan a cabo en las Comunidades Autónomas y en los municipios: La ubicación administrativa (es decir, la Consejería y/o el departamento en que se inscribe la política de integración y se enmarca el Plan. El partido político gobernante. La cantidad presupuestaria asignada y por último el tratamiento conferido a las situaciones de irregularidad administrativa en las políticas de integración.

El mismo Plan Estratégico de Ciudadanía e integración recogía en su contenido cómo los Planes de Integración de las Comunidades Autónomas, aún en su diversidad, planteaban entre sus aspectos comunes los principios de igualdad, interculturalidad, normalización, integralidad y transversalidad. Sin embargo parece claro que la orientación política de cada gobierno autonómico tiene una influencia central en la conceptualización del concepto de integración existente en su territorio así como en el desarrollo de las políticas de integración. Compartimos plenamente el diagnóstico que realiza Martínez de Lizarrondo cuando plantea que, el resultado de la heterogeneidad existente en cuanto a políticas de integración a nivel autonómico conlleva la articulación de distintos procesos de integración dentro del Estado español, *existiendo serias diferencias entre Comunidades Autónomas respecto a la situación de los colectivos de inmigrantes en sus territorios*. No nos extenderemos más en estos modelos y las implicaciones que tienen por cuanto serán tratados con profundidad en otro capítulo del presente libro.

Las obras sociales de las entidades financieras y sus “modelos de integración”: entre el pragmatismo y la funcionalidad

No es una novedad el hecho de que desde obras sociales de las Cajas y Bancos o desde las fundaciones de las empresas se financien proyectos que llevan a cabo entidades que trabajan con inmigrantes. Ya en los primeros años de la breve historia migratoria española, entidades como la CECA (Confederación Española de Cajas de Ahorros) subvencionaban proyectos de intervención con la población inmigrante. En los últimos años, sin embargo, se ha asistido a un cambio en la manera en la que algunas de las entidades financieras intervienen en la realidad migratoria. De la tradicional línea de financiación de proyectos por medio de convocatorias anuales que sigue funcionando y en continuo crecimiento²⁵, se ha pasado a la apuesta por la creación de estructuras y soportes encaminados a vincular a las asociaciones de inmigrantes a obras sociales de cajas y bancos²⁶.

En ocasiones, las obras sociales van más allá y definen sus propios conceptos de integración, interculturalidad y ciudadanía. Criterios que presidirán su actuación y sus pautas de financiación con las entidades que se presenten a las subvenciones. Así sucede por ejemplo con la obra social de la Caja de Ahorros del Mediterráneo cuando afirma promover a través de la financiación de sus proyectos *“un nuevo concepto de ciudadanía constituido como un compromiso de derechos en una sociedad intercultural”* o con Bancaja cuando en su web afirma literalmente: *“La Obra Social de Bancaja apuesta por ayudar a afianzar una sociedad tolerante mediante el diálogo civil y por consolidar las políticas de reconocimiento de la diferencia, a través de una cultura de la solidaridad”*. Algo parecido sucede con la Caixa de Pensiones, la cual, a la

²⁵ Una entidad pro-inmigrantes “de las grandes” como ACCEM no incluía en su memoria del año 2002 ninguna institución privada entre sus financiadores, sin embargo ya en la memoria de 2005 declara como recibía un 0,37% de sus ingresos de estas entidades mientras que en 2006, ya venía a representar un 1,26%. Esta es una realidad generalizada entre las entidades del tercer sector. Otra entidad como Caritas española, que de acuerdo con la memoria del año 2002, recibía un 1,5% de su financiación de entidades privadas, en la del año 2004, la financiación ya suponía el 2,4% mientras que en la memoria de 2006 representaba un 3,8%. En entidades de ámbitos territoriales de actuación más reducido y de tamaño más pequeño, las cantidades financiadas desde obras sociales de Cajas Y Bancos, pueden suponer porcentajes aun mayores.

²⁶ En este contexto se enmarcan iniciativas como por ejemplo el programa “Integrate XXI” de la Caixa en la que prácticamente todas las entidades que aparecen formando parte del mismo son organizaciones de inmigrante

hora de definir el porqué de su red de mediadores interculturales define la mediación intercultural “*como una estrategia de intervención social que mejora la convivencia entre todas las partes*”²⁷”.

Sin desmerecer la labor de apoyo que se hace desde las Obras Sociales al trabajo de las entidades del TSM resulta altamente significativo el hecho de que algunas de ellas hayan dado el paso cualitativo de definir líneas programáticas de actuación en clave política en el trabajo con inmigrantes convirtiéndose en la práctica en promotores privados de políticas sociales. En verdaderos “principales” según la terminología de la “teoría de la agencia”. Desarrollando estructuras paralelas a otras ya existentes como sucede en el caso de los mediadores.

V La labor de las entidades del TSM a la luz del concepto de integración de Hartmut Esser:

Un proceso y cuatro niveles

Hemos tenido la oportunidad de pasar por encima de lo que diversos “principales”²⁸ entienden por “integración”, y llegado el momento de conocer el trabajo que las entidades “de” y “pro” inmigrantes realizan en esta materia parecería obvio partir de lo que las propias asociaciones dicen de sí mismas en cuanto a lo que entienden por integración y cómo apuestan por ella. Sin embargo, y aunque parezca paradójico, no son muchas las explicitaciones que se han encontrado al respecto - más allá de referencias vagas existentes en los estatutos de todas las asociaciones examinadas-. Ciertamente existen excepciones, y así desde entidades como Andalucía Acoge²⁹, Cáritas, CEAR y otras más locales como Semilla o Candelita se ha trabajado en

²⁷ Se puede consultar esta información de los programas de integración de las obras sociales de estas entidades bancarias: www.lacaixa.es; www.bancaja.es y www.cam.es

²⁸ Seguimos aquí utilizando la terminología de la teoría de la agencia

²⁹ La federación Andalucía Acoge plantea la integración como “*un largo proceso que pretende unir sin confundir y distinguir sin separar*”. *Una integración dirigida no sólo a los inmigrantes sino entendida como un camino recíproco para el encuentro de dos partes social y culturalmente diferentes pero iguales en cuanto a derechos y deberes. Una integración que gira en torno al derecho a la diferencia y no a la diferencia de derechos y que por ello tiende a la eliminación de los obstáculos legales, sociales, culturales y otros y que impiden a las personas inmigrantes vivir y actuar como los autóctonos*”.

profundidad acerca de qué es lo que se entiende por “integración” y cuáles serían los pasos a dar para lograrla .

No obstante lo anterior, el hecho de que las definiciones y conceptos sobre integración dadas por las entidades estén en su mayor parte contextualizadas en la realidad de las mismas y no sea fácil extrapolarla ni utilizarla de modo generalizado, hace aconsejable partir de la definición de Hartmut Esser, profesor de la Universidad de Manheim, quien entiende que;

“Un inmigrante se entenderá integrado cuando puede interactuar con otros, si tiene un lugar de trabajo y un papel que jugar en la sociedad, si puede poner su confianza en otros miembros de la sociedad e identificarse con los valores básicos de la sociedad en la que vive³⁰”.

De esta definición se desprende el peso que variables subjetivas como son “la confianza” o “la identificación” juegan en los procesos de integración. Por tanto, la labor de los “principales” y los “agentes” será facilitar, mediante los proyectos que desarrollan, aquellos procesos mediante los que se puedan promover tanto la confianza como la identificación del inmigrante en la sociedad receptora. Ello será posible si se actúa en cuatro niveles que el mismo autor distingue:

I) Un nivel de reconocimiento subjetivo y relación interpersonal: que requiere el reconocimiento de la propia subjetividad y de los derechos inherentes a todo ser humano, conocimiento de la lengua y la cultura, posibilidad de reunirse y asociarse con otros, posibilidad de reagruparse con sus familiares.

II) Un nivel de utilidad social que contempla la posibilidad de poder desplegar las habilidades propias en la sociedad de destino, poder desempeñar un empleo remunerado y tener acceso a los derechos sociales y económicos derivados de la prestación que se realiza.

³⁰ ESSER.H “Inklusion, Integration und ethnische Sciechtung “ Institut f'r interdisziplinäre Konflikt und gewaltforschung 1/99 Pp 5-35

III) Un nivel de interacción social en el que se contempla la posibilidad de ser reconocido con entidad jurídica y subjetividad administrativa propia y relacionarse con organismos e instituciones como sujeto de derechos. .

IV) Finalmente, Un nivel de participación social y política que implicará identificarse con los valores básicos de la sociedad en que se vive (democracia, respeto a los Derechos Humanos, libertad e igualdad) y participar activamente como agente de transformación social. Conlleva a su vez reconocimiento de los derechos de participación social y política

Por tanto la cuestión que planteábamos al comienzo de este artículo se entenderá respondida positivamente si las actuaciones desarrolladas por las entidades del TSM apuntan hacia la consecución de cada uno de los cuatro niveles definidos por Esser.

El trabajo del TSM desde los cuatro niveles

Primer nivel :reconocimiento o subjetivo y relación interpersonal

Este nivel:“*Implica el reconocimiento de la propia subjetividad y de los derechos inherentes a todo ser humano, el conocimiento de la lengua y la cultura, la posibilidad de reunirse y asociarse con otros y la posibilidad de reagruparse con sus familiares*”.

Si bien el marco normativo vigente en extranjería reconoce a todos los inmigrantes (independientemente de su situación jurídico-administrativa) el acceso a algunos derechos inherentes a todo ser humano como la educación, la sanidad y los servicios sociales básicos, al tiempo que no reconoce otros o los reconoce sólo parcialmente, el trabajo de las entidades del tercer sector migrante (TSM) se centra en promover el acceso real y efectivo a los derechos legalmente reconocidos, en denunciar las barreras existentes para el disfrute de los mismos en igualdad de condiciones que los autóctonos y en la ampliación en el contenido de estos derechos.

A este trabajo contribuyen los servicios de primera acogida y orientación que en su práctica totalidad de las entidades del TSM desempeñan y los servicios de asistencia jurídica presentes en bastantes otras. En ellos, el usuario inmigrante es atendido desde

la empatía y la comprensión de su situación por profesionales especializados y se le responde, bien desde la propia institución, bien desde la derivación a otra entidad especializada o a los servicios públicos encargados de prestarlo. Especial importancia reviste en la acogida el hecho de que el usuario pueda ser atendido en una lengua que le resulte comprensible. En este sentido, los servicios de traducción e interpretación prestados por algunas de estas entidades desempeñan una función esencial.

Derechos básicos como el de reunión y asociación son fomentados en su ejercicio por las entidades del TSM proveyendo espacios posibilitantes para el encuentro o facilitando locales para potenciar el tejido asociativo. Resulta de gran interés la labor de “plataforma de lanzamiento” que muchas organizaciones pro-inmigrantes han desempeñado a la hora de facilitar la creación de organizaciones de inmigrantes y apostar por garantizar que se hiciera efectivo el derecho de asociación. Y es que mucho antes de que desde las administraciones públicas se financiara la creación y consolidación de estas asociaciones, muchas de ellas ya estaban constituidas gracias a la ayuda de otras pro-inmigrantes

Resulta muy destacada la labor realizada a la hora de facilitar el conocimiento al usuario inmigrante de la lengua y cultura española y las lenguas autonómicas. Ello porque el dominio de la misma le abre a todo un mundo de relaciones laborales y sociales. Son innumerables los proyectos existentes desarrollados por las entidades del TSM, y en prácticamente todas ellas el voluntariado desempeña un papel central.

Es de resaltar el papel pionero que algunas entidades del TSM han desempeñado y desempeñan en la elaboración y difusión de materiales pedagógicos y educativos de altísima calidad dirigidos no únicamente al conocimiento de la lengua y cultura del lugar de destino, sino también a la mediación intercultural socioeducativa, sociosanitaria, sociolaboral o vecinal entre otros. Los materiales elaborados por Almería Acoge, Cáritas, Cruz Roja, Red acoge o la Liga Española para la educación y la cultura popular han sido y siguen siendo referente en muchos ámbitos.

En el ámbito educativo se realizan actividades de apoyo y refuerzo escolar, actuaciones para la prevención del absentismo y talleres de ocio y tiempo libre destinados a los

conocidos como “niños llave³¹”. También se interviene, de una manera más frecuente en los mismos centros educativos, asesorando a los claustros en la elaboración de los proyectos educativos de centro, colaborando con las AMPAS, en las escuelas de padres y madres...etc

El mantenimiento de la lengua y cultura de origen es un objetivo prioritario de buena parte de las organizaciones “de” inmigrantes no hispanohablantes. Numerosos proyectos se desarrollan en ese sentido con el fin de que no se pierdan las referencias culturales de origen en las mal llamadas “segundas y terceras generaciones”. Ello además supone un indudable enriquecimiento mutuo: Asociaciones como ATIME o Aibe Balkan entre otras, tienen interesantes proyectos en este sentido.

La reagrupación familiar como instrumento esencial para el enraizamiento del inmigrante en la sociedad de destino y como elemento de afianzamiento de los proyectos migratorios es una cuestión de gran importancia en todo proceso que se quiera calificar de integración. Las entidades del TSM realizan, a través de los equipos de red jurídica apoyo a los mismos al tiempo que denuncian las trabas y las restricciones que tanto desde el punto de vista legal como administrativo se ponen para el ejercicio efectivo de este derecho.

Es muy destacable el trabajo realizado por numerosas entidades del TSM por favorecer el acceso a una vivienda digna para los inmigrantes. Esto se hace realizando labores de intermediación avalando a los inquilinos inmigrantes ante arrendadores recelosos, ofreciendo la credibilidad de la institución como aval ante los propietarios, realizando talleres de sensibilización en asociaciones de vecinos, empresas inmobiliarias..etc . Entidades como APLA, Guada Acoge, Provovienda entre muchas , otras desarrollan proyectos en este sentido.

Gran parte de estos servicios son financiados desde las Administraciones Públicas teniendo el Estado un protagonismo especial en la financiación de los programas de acogida y de lengua y cultura para inmigrantes. a través de la convocatoria anual del 0.52% del IRPF destinados a otros fines de interés social o la que anualmente realiza la

³¹ El concepto de “niño llave” hace referencia a los niños que pasan mucho tiempo en la casa sin estar en compañía de sus padres.

Dirección General de Integración de los Inmigrantes. También financia a las Comunidades Autónomas a través del *“Fondo de apoyo a la acogida e integración social de los inmigrantes así como el refuerzo educativo de los mismos”*

Junto a los ya reseñados, existen otros programas desarrollados por algunas entidades financiadas también con fondos públicos y que responden a situaciones de emergencia. Entre ellos se comprenden los programas de atención, y alojamiento a personas llegadas en patera, programas de atención y alojamiento de desplazados (como sucedió con los Kosovares en 1999 y 2000), La financiación de este tipo de proyectos se realiza a través de convenios bilaterales firmados por la entidad con la Dirección General correspondiente

En consecuencia puede afirmarse que buena parte de las actuaciones desarrolladas por el TSM avanzan en el sentido de lograr que el inmigrante sea consciente de los derechos que le son reconocidos y pueda hacerlos efectivos, al tiempo que desde las entidades se apuesta por hacer posible un cierto espacio de seguridad y estabilidad que permita al inmigrante ir desarrollando su proyecto migratorio.

No obstante lo anterior existen impedimentos de carácter administrativo y burocrático que no ayudan a que el inmigrante alcance este nivel de integración por mucho que las entidades hagan lo posible al respecto. En este sentido son numerosas las barreras “invisibles” que provocan que aunque el inmigrante tenga derecho a determinados servicios y prestaciones no pueda ejercerlos por cuestiones burocráticas, por insuficiencia de formación y sensibilidad de los profesionales prestadores de servicios o por otras cuestiones.

Por otro lado, la legislación en materia de reagrupación familiar es sumamente restrictiva, y al hacer difícil que el inmigrante pueda reagruparse con los suyos, provoca que se trunquen muchos proyectos migratorios con las consecuencias que ello tiene para la estabilidad emocional del inmigrante y de su familia

Será necesario que las entidades incidan más en actuaciones dirigidas a evitar la lentitud administrativa en los procedimientos de acceso a la documentación y que potencien su capacidad de coordinarse y de trabajar en red (entre ellas y con las

administraciones) para lograr una mayor integralidad en los procesos de intervención social.

Nivel de utilidad social:

Contempla este nivel *“la posibilidad de poder desplegar las habilidades propias en la sociedad de destino, poder desempeñar un empleo remunerado y tener acceso a los derechos sociales y económicos derivados de la prestación que se realiza”*.

Aquí se ubican los programas relativos al asesoramiento en materia de empleo, a la integración en el mercado de trabajo a la promoción en materia de autoempleo, los programas de microcréditos orientados a la creación de empresas, así como aquellos proyectos dirigidos a lograr la inserción familiar y laboral en zonas rurales.

Al ser la inmigración que llega a España eminentemente laboral. Este es uno de los campos en los que las organizaciones del TSM realizan el grueso de su trabajo. Para muchos inmigrantes, el hecho de que una organización respalde la presentación de su primera solicitud de autorización de trabajo, o su renovación comprobando si se encuentran todos los documentos, realizando el seguimiento de los expedientes, recurriendo si es necesario ante posibles denegaciones o contactando al empresario ante posibles situaciones de fraude o impago supone un apoyo fundamental. En los sucesivos procesos de regularización-normalización y en la tramitación de los contingentes para trabajadores extranjeros las asociaciones TSM han tramitado el grueso de los expedientes presentados en este país.

Los servicios de traducción de documentos, realizados por estas entidades, el apoyo en la homologación de títulos académicos que posibilitan al inmigrante la movilidad intersectorial, son servicios esenciales que facilitan la movilidad laboral ascendente y ayudan a una mejor integración.

Otro servicio que tradicionalmente han venido desempeñando entidades del TSM es el de actuar como “agencias de empleo” poniendo en contacto a los inmigrantes extranjeros que acuden a sus sedes con empleadores que son conocidos en la entidad o que acuden a ella llevados por el buen nombre o la fama de la misma. Esta labor no está

exenta de controversia ha llevado a que algunas entidades del TSM hayan sido acusadas de favorecer la economía sumergida y la precariedad laboral.

Las estrategias laborales de empleo del Estado a la hora de gestionar el mercado de trabajo y los flujos migratorios llevan a que se vea en estas organizaciones un “brazo” privilegiado para las mismas o. Aquí caben, sin lugar a dudas las subvenciones para fomentar la movilidad geográfica de los trabajadores. (Elemento clave para dinamizar la economía en determinados sectores de la producción como es el de la construcción y los servicios) o para alojar a aquellas personas poseedoras de autorizaciones de trabajo genéricas para determinadas ocupaciones en destino (sobre todo en el sector del servicio doméstico) hasta tanto encuentren empleador y perfeccionen los contratos de trabajo, y por último también en este contexto entran la labor que el gobierno del estado pide a las ONG’s a la hora de facilitar la tramitación de los expedientes de retorno voluntario.

En resumen, tampoco en este caso caben muchas dudas acerca de que el trabajo realizado por el TSM, contribuiría en unas condiciones legales, sociales y económicas ideales a facilitar su integración. Sin embargo, existen ciertos elementos que obstaculizan que dicho nivel de integración pueda ser conseguido. Entre ellos cabe destacar:

- El peso de la burocracia administrativa en los procesos de tramitación de expedientes laborales que afectan a la estabilidad administrativa del inmigrante y condicionan fuertemente sus oportunidades laborales.
- Un mercado de trabajo estructurado de modo que favorece, por medio de la situación nacional de empleo, que los trabajadores inmigrantes entren en espacios laborales precarizados, con alta flexibilidad y bajos sueldos, y que tengan muy difícil salir de ellos. con las consecuencias que ello conlleva para la estabilidad personal del inmigrante
- Una Administración muy lenta en la homologación de los títulos y acreditaciones académicas

También acaba resultando un obstáculo para conseguir la integración en este nivel la escasa coordinación entre las entidades de apoyo a inmigrantes en esta materia y la poca mirada integral sobre la integración que muchas de estas entidades poseen.

Respecto del tercer nivel: Interacción social

Contempla” la posibilidad de ser reconocido con entidad jurídica y subjetividad administrativa propia y relacionarse con organismos e instituciones como sujeto de derechos”.

Este es, quizá, el nivel en el que las entidades del TSM tienen un trabajo mayor por hacer. No cabe duda que el actual marco normativo español discrimina a los inmigrantes respecto a los autóctonos en sus relaciones con la Administración, y dentro de los mismos inmigrantes se discrimina a los que se encuentran en situación irregular respecto a los que se hallan en situación administrativa legal.

Por otro lado, es cierto que incluso en las mejores condiciones objetivas ideales existe por parte del inmigrante cierto temor a la hora de relacionarse con la Administración.

Las actuaciones de sensibilización y formación que estas entidades realizan con las administraciones, con la policía, con empresas, con los medios de comunicación. Los pactos firmados para un tratamiento respetuoso de las noticias sobre migración tienen gran importancia en este sentido³².

En la labor de seguimiento en el tratamiento que los medios de comunicación hacen de la realidad migratoria, las entidades TSM han sido pioneras. Destacan las iniciativas puestas en marcha en los años 90 por CIPIE con su dossier de prensa sobre inmigración y su tratamiento en los medios de comunicación, y actualmente por SOS Racismo Euskadi y el resumen diario MUGAK- inmigración

Existe abundante financiación tanto pública como privada orientada a actividades de sensibilización y a la promoción de la igualdad de trato y no discriminación.

³² La Federación Andalucía acoge elaboró en este sentido un material titulado “la inmigración comunica” dirigido a los medios de comunicación (www.acoge.org). Por otra parte las organizaciones canarias de apoyo a los inmigrantes suscribieron con los medios de comunicación un decálogo para un tratamiento respetuoso de las noticias sobre esta temática

Financiación que es adecuadamente utilizada por las entidades, si bien en ocasiones es demasiado frecuente “caer en lugares comunes” y no profundizar suficientemente en aspectos menos visibles de discriminación, que cuesta más trabajo erradicar y que en ocasiones tienen su anclaje en los mismos preceptos legales

Al igual que en los niveles anteriores, puede afirmarse que desde el TSM se está apostando por favorecer la relación normalizada del inmigrante con la administración pública para poder sentirse un administrado de pleno derecho. Una vez más la principal dificultad radica en actuaciones diferenciadas para autóctonos y alóctonos en determinados asuntos, que no garantiza igualmente para nacionales y no nacionales la intimidad de los datos registrales y su uso por la policía o los ministerios. En el fondo es una administración en la que sigue latente un rescoldo, no evidente pero sí patente de sospecha hacia el extranjero.

A lo anterior se une que este nivel no es exactamente prioritario para la mayor parte de las entidades del TSM que no dan a basto con el trabajo que desarrollan en los dos niveles anteriores en los que se produce el mayor volumen de trabajo. La falta de coordinación y de trabajo en red entre las entidades sigue siendo aquí un obstáculo importante para su consecución.

El nivel de participación social y política,

Implica identificarse con los valores básicos de la sociedad en que se vive (democracia, respeto a los Derechos Humanos, libertad e igualdad) y participar activamente como agente de transformación social. Conlleva a su vez reconocimiento de los derechos de participación social y política

Las entidades del TSM, han sido y son elementos fundamentales en el juego de las políticas migratorias, sus planteamientos y sus voces, son escuchadas de una manera potente en los diversos ámbitos en los que actúan y su presencia es cada vez más demandada en procesos preparatorios de futura legislación: Tanto en la preparación de los planteamientos de la Unión Europea sobre integración (ya visto) , como en la gestación del el plan estrategico de ciudadanía e integración (PECI) recientemente aprobado se abrieron importantes procesos de consulta en los que tanto las organizaciones pro-inmigrantes como de inmigrantes vertieron sus propuestas.

Esto no es todo, muchas entidades del tercer sector forman parte de plataformas o lobbies que operan a nivel europeo (en Bruselas) e incluso a nivel mundial. En este sentido merece ser destacada la influencia que las organizaciones del TSM tuvieron en la visita de la Relatora de Naciones Unidas de Migraciones en septiembre de 2003 o al promover la visita del Relator de Naciones Unidas sobre el derecho a la vivienda a España en noviembre-diciembre de 2006, ambos relatores denunciaron fuertemente la situaciones en las que vivían muchos inmigrantes en situación irregular en nuestro país.

A nivel estatal, merece especial referencia el conocido como “Consenso social sobre inmigración, espacio abierto de debate en cuyo documento base se recogen medidas en materia de vivienda, salud, empleo, economía, educación y cultura, servicios sociales, interculturalidad, religión, participación política y ciudadana, y codesarrollo. Espacio que sigue existiendo e inspirando reflexiones y propuestas ³³.

El fomento del asociacionismo de los inmigrantes y su participación progresiva en los cuadros de directivos de organizaciones pro-inmigrantes es un elemento en el que las entidades del TSM han tenido y tienen un destacado protagonismo. Respecto del primer punto ya se ha tratado en el epígrafe relativo al primer nivel de integración, en cuanto al segundo basten dos ejemplos: (El presidente de la federación Andalucía Acoge es inmigrante; un asociación como ACCEM cuenta con un 29% de trabajadores extranjeros)

El trabajo comunitario desarrollado por las asociaciones del TSM en barrios y pueblos tiene asimismo una importancia vital a la hora de generar o recrear en el marco convivencial cotidiano espacios reencuentro entre “nuevos” y “viejos” vecinos permitiendo desmontar estereotipos y prejuicios asentados y fomentando la participación social. Sin embargo cabe decir que todavía, muchos inmigrantes no están participando en espacios asociativos más “mixtos” como pueden ser asociaciones de vecinos, asociaciones de consumidores, ampas...etc

³³ www.consensosocial.org

La presencia de las entidades del TSM en espacios estatales, regionales o locales de interlocución con la Administración en la que se tratan cuestiones relativas a la integración de los inmigrantes, tiene una importancia creciente .

Un elemento singularmente importante y concita los esfuerzos de muchas entidades del TSM es la apuesta por el derecho al sufragio activo y pasivo de los inmigrantes en las elecciones locales y regionales El hecho de que la única manera actualmente existente de que los inmigrantes puedan participar en las decisiones políticas que les afectan y de que tengan garantizada la igualdad jurídica y administrativa con españoles sea accediendo a la nacionalidad , representa una visión muy reduccionista del concepto de ciudadanía. En la lucha por la consecución de este Derecho al voto de los inmigrantes se inscribe la campaña denominada “aquí vivo aquí voto”

En consecuencia, también en este nivel resulta francamente importante la labor realizada por las entidades del TSM y sin su capacidad de denuncia, presión, propuesta e interlocución política serían ciertamente menores los avances obtenidos en cuanto a reconocimiento de derechos para los inmigrantes.

VI A modo de conclusión: El Tercer sector migrante como factor de integración: potencialidades y riesgos

Un intento de recopilar y sistematizar lo hasta ahora visto lleva a concluir

De una parte, la existencia de un marco normativo sobre integración disperso, en la práctica desigual en el territorio español y que en no pocas ocasiones entra en conflicto con una normativa de extranjería ³⁴ en la que de modo obsesivo se hallan presentes elementos de control y represión que dificultan que, incluso en aquellos ámbitos posibilitantes de la integración, ésta sea realmente viable y que en esta dificultad se vean afectados incluso residentes legales que llevan largo tiempo en España.

³⁴ Desde el año 2000, proveniente de transposición de normativa europea

De otro lado la existencia de una diversidad de “principales”: actores políticos, ubicados en distintos niveles competenciales con capacidad de implementar, a través de desarrollos normativos y convocatorias de subvenciones, acciones e iniciativas tendentes “a la integración de los inmigrantes”. Iniciativas que en ocasiones se encuentran recogidas en Planes estatales, autonómicos o locales, los cuales, manejan conceptos de integración en ocasiones poco concordantes. En otros casos, los conceptos de integración ni siquiera aparecen, y las iniciativas que se implementan en este sentido responden a decisiones con alto nivel de discrecionalidad

Encontramos un “Tercer Sector migrante” muy atomizado en su número, muy plural en sus concepciones, con desigual grado de estructuración y cohesión y que, salvo excepciones, es fuertemente dependiente de fondos “no propios” provenientes de financiación pública (con tendencia a ser en su mayoría autonómica y local y cada vez en menor medida proveniente del Estado) y privada (en la que tiene creciente importancia las Obras sociales de Cajas y bancos) Un tercer sector que en muchos casos no tiene definido un modelo de integración que oriente sus decisiones y acciones y que compite por las subvenciones para poder seguir actuando. Un tercer sector que, a pesar de lo anterior ha promovido y promueve iniciativas, genera redes y plataformas, suscita interrogantes y reflexiones y sigue teniendo un poder de incidencia nada desdeñable a la hora de implementar medidas de política migratoria . Un sector que, con sus imperfecciones e incoherencias “rema” a favor de la integración

Encontramos nuevos actores que se han incorporado al campo de juego de la migración. O mejor dicho, nuevas estrategias de actores que siempre tuvieron un cierto protagonismo pero que en la actualidad no renuncian a desempeñar un papel cada vez más significativo: Nos referimos a las obras sociales de Bancos y Cajas que sin perder de vista la funcionalidad que los inmigrantes pueden suponer para su objetivo primordial, proponen medidas que vinculen a las asociaciones “de” y “pro” inmigrantes , y por ende, a los propios inmigrantes a sus objetivos, no dudando para ello en utilizar de modo a veces laxo conceptos como “ciudadanía” “integración” o “interculturalidad” e incluso buscando complicidad con algunas entidades del tercer sector para implementar en algunos ámbitos (mediación intercultural) estructuras paralelas a las existentes en las redes públicas de servicios sociales.

En medio de este contexto tan complejo el logro de sociedades integradas en su diversidad cultural en la que autóctonos y alóctonos conviven e interactúan en un marco de igualdad en derechos, deberes y oportunidades, se antoja francamente difícil. Es cierto que los pasos dados en la Unión Europea a través de algunas de sus directivas, y especialmente con el proceso realizado en el año 2004 en diálogo con las organizaciones sociales y que tuvo, entre otros efectos, la elaboración de los 11 principios básicos sobre integración puede considerarse un avance en el intento por consensuar unas líneas de integración que sean validas y orienten a los estados de la Unión, pero también es necesario afirmar que incluso en esos once puntos básicos, sigue demasiado presente una perspectiva de desconfianza hacia el extranjero.

Es de saludar asimismo tanto la aparición del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (marco referencial de la política del Estado en este campo) como el proceso dialogado con el conjunto de actores sociales que dieron como fruto la aparición del mismo. Sin embargo la permanente referencia que se hace en el mismo a los 11 principios básicos de la integración definidos desde la Unión Europea (puntos en los que como ya se ha señalado se encuentra demasiado presente la desconfianza y el control hacia el extranjero) como la necesidad de contar con la leal colaboración de las comunidades autónomas, ayuntamientos y entidades no lucrativas requerirá un permanente esfuerzo de diálogo a la hora de su puesta en marcha y consolidación.

Existen una serie de riesgos que afectan a las entidades del tercer sector migratorio y que afectan seriamente a su trabajo en materia de integración.

El principal de ellos es el de la “licuación” de sus identidades como consecuencia de la subordinación de principios fundamentales a otras necesidades: (sobrevivir, acumular mayor número de subvenciones, tener más relevancia mediática y mayor influencia política). Otro riesgo y que afecta principalmente a las entidades de mayor tamaño es la esquizofrenia que surge del hecho de estar poniendo simultáneamente en marcha proyectos que responden a ideas de integración distintas e incluso contrapuestas al ser también distintos los financiadores. La desconfianza hacia el resto de las organizaciones del tercer sector que no facilita el trabajo en red y que obstaculiza procesos de integración en los territorios impidiendo desarrollar sinergias es otro riesgo

La idea de constituir un gran Pacto de Estado sobre inmigración e integración que responsabilice a todos los actores y todas las administraciones implicadas y que permita poner las bases para un trabajo coordinado y sinérgico en un horizonte común, ha sido planteado en repetidas ocasiones por organizaciones del tercer sector (Cáritas, CEAR, UGT...) y constituye la idea motriz del Consenso Social sobre Inmigración al que se ha hecho referencia con anterioridad. Esta idea está también presente en el Plan estratégico de Ciudadanía e Integración. Probablemente sea ésta la única solución posible para evitar fracasos en la gestión de la diversidad cultural que puedan acabar costando demasiado caros. Para ello será necesaria una buena dosis de generosidad y amplitud de miras pero, fundamentalmente, la definición de un concepto y un modelo de integración unánimemente aceptado y apoyado por todos.

BIBLIOGRAFIA

AGRUPACION DE DESARROLLO NEXOS: “La participación ciudadana: vía para la integración de las personas inmigrantes. Rutas y Caminos. Murcia 2005

ANDALUCIA ACOGE “Propuestas para una política alternativa sobre inmigración”. Ed Aljaima Málaga 1999 Pág 151

APARICIO, R Y TORNOS, A): “*Las redes sociales de los inmigrantes extranjeros en España Un estudio sobre el terreno*”. Colección Observatorio Permanente de la Inmigración nº2 . Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid 2003

BANCO DE ESPAÑA: “Informe anual 2007”. capítulo 2 “desaceleración y reequilibrio de la economía española el ciclo inmobiliario y el funcionamiento del mercado de trabajo. Banco de España. Madrid Pp 46-65

CALLEN, J. L., y FALK, H. «Agency and Efficiency in Nonprofit Organizations», *Accounting Review*, Vol. 68, 48-65. 1993

ESSER.H “Inklusion, Integration und ethnische Scichtung “ Institut f r interdisziplinäre Konflikt und gewaltforschung 1/99 Pp 5-35

FANTOVA, F “Tercer sector e intervención social. Trayectorias y perspectivas de las Organizaciones no Gubernamentales de Intervención Social”. PPC.Madrid 2001

GARCÍA DELGADO, J. L.; JIMÉNEZ, J. C.; SÁEZ FERNÁNDEZ, J., y VIAÑA, E. : *Las Cuentas de la Economía Social. El Tercer Sector en España*. Biblioteca Civitas Economía y Empresa. Colección Economía. Civitas.Madrid: 2004

LORENZO GARCIA, Rafael de “Tejido asociativo español y tercer sector” Centro de Estudios Ramón Areces; Fundación Luis Vives,. Madrid 2003

MARTIN PEREZ, V; MARTIN CRUZ, HERNANGOMEZ BARAHOMNA, J : *La construcción de la arquitectura organizativa en las entidades sin ánimo de lucro: El caso de las ONGDs en España*. Revista Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa. Volumen 14 nº1. Asociación Española de Dirección y Economía de la Empresa. Vigo 2008

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES: “Quién es quién: las entidades de acción social beneficiarias de la asignación tributaria del 0,52% del IRPF convocatoria 2004 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid 2005

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES: “Quién es quién: las entidades de acción social beneficiarias de la asignación tributaria del 0,52% del IRPF. Convocatoria 2001 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid 2002

OBRA SOCIAL FUNDACIÓN LA CAIXA “Directorio de entidades de personas inmigradas en España”. Barcelona 2006 Pp 19

PLATAFORMA DE ENTIDADES DE ACCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA “El tercer sector y los Derechos Sociales” . Colección debates nº6. Madrid. 2006

PEREZ DÍAZ, V y LOPEZ NOVO, J: “El tercer sector social en España”. Madrid . Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid , 2003

RODRÍGUEZ CABRERO (COORD.) Y OTROS “Las entidades voluntarias de acción social en España” . Colección Estudios nº9. Caritas Española Editores. Madrid 2003.

RODRÍGUEZ VILLEGAS, P) “Integración sociolaboral de personas inmigrantes” en La economía social como puerta de la integración sociolaboral de las personas inmigrantes” Servicio de publicaciones de la Universidad Católica de Avila , pág 11